This is a reproduction of a library book that was digitized by Google as part of an ongoing effort to preserve the information in books and make it universally accessible.

Google books

https://books.google.com

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

395866

REVUE DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE

Publiée sous la Direction

De **M. L. WOLOWSKI**, représentant du Peuple, professeur de législation industrielle au Conservatoire des arts et métiers;

Et de **M. TROPLONG**, premier président de la Cour d'appel de Paris, membre de l'Institut, POUR LA LÉGISLATION CIVILE;

De **M. CHARLES GIRAUD**, membre du Conseil de l'instruction publique et de l'Institut,
De **M. EDOUARD LABOULAYE**, professeur au collége de France, membre de l'Institut,
De **M. KŒNIGSWARTER**, docteur en droit,
} POUR LA LÉGISLATION ANCIENNE.

De **M. FAUSTIN-HELIE**, directeur des affaires criminelles au ministère de la justice,
De **M. ORTOLAN**, professeur de législation pénale comparée à la Faculté de droit de Paris et membre du Conseil de l'Instruction publique,
} POUR LA LÉGISLATION PÉNALE.

Ce recueil contient l'examen critique de la jurisprudence des arrêts de la Cour de cassation et des Cours d'appel, ou des décisions du Conseil d'Etat. M. PONT, docteur en droit, avocat à la Cour d'appel, contribue à ce travail pour le droit civil; M. FAUSTIN-HÉLIE, pour le droit criminel; M. DUFOUR, avocat à la Cour de cassation, pour le droit administratif, et M. MASSÉ, juge à Provins, pour le droit commercial.

M. CHAUFFOUR, docteur en droit, représentant du Peuple, est chargé de la *Revue des recueils étrangers* consacrés à la législation.

15me Année. — Nouvelle Série.

1849. — TOME TROISIÈME.

Septembre-Octobre.

BIBLIOTHÈQUE DE LA VILLE LYON 1893

PARIS

BUREAU DE RÉDACTION, 29, RUE BERGÈRE;

VIDECOQ FILS AINÉ, ÉDITEUR, Place du Panthéon, 1. | AUGUSTE DURAND, ÉDITEUR, Rue des Grès, 5.

près la Faculté de Droit.

1849

Tout ce qui concerne la Rédaction et l'Administration doit être envoyé *franco*, 29, rue Bergère.

Digitized by Google

SOMMAIRES

DES CINQ DERNIÈRES LIVRAISONS.

FEVRIER-MARS.—Études historiques sur les développements de la société humaine.— L'achat des femmes, par M. L.-J. Koenigswarter, docteur en droit. — De la loi écrite et de son application. — Des lois politiques, par M. David (du Gers), représentant du Peuple. — Des Conseils de Préfecture, par M. Féraud-Giraud.—Nécrologie.—M. Malpel, par M. Benech, professeur à la Faculté de droit de Toulouse.—Du contrat d'apprentissage, par M. F.-E. Pariu, représentant du Peuple.—De l'autorité relative de la preuve littérale et de la preuve testimoniale en droit romain, par M. Th. Derome, docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Poitiers.—Textes sur la dot, traduits et commentés par M. Pellat, professeur de Pandectes et doyen de la Faculté de droit de Paris.

AVRIL. — De la philosophie des jurisconsultes romains, par M. C. Ginoulhiac, docteur en droit. — De l'abolition de la mort civile, par M. Jules Cauvet, professeur suppléant à la Faculté de Caen. — Académie des sciences morales et politiques. — Bulletin bibliographique. — Histoire morale des Femmes, par M. Ernest Legouvé. — Traité des faillites et banqueroutes, par feu Boulay-Paty (de la Loire-Inférieure). — Conférences sur le droit rural, par M. Pierre Legrand. — Chronique.

MAI-JUIN. — Cours d'Histoire générale et philosophique des Législations comparées, par M. Edouard Laboulaye. — Études sur le droit pénal, leçons faites à l'Athénée de Madrid, par M. Joachim-François Pacheco (compte-rendu par M. Victor Molinier, profes. de droit criminel à la Faculté de Toulouse). — Réforme hypothécaire, par M. L. Wolowski, représentant du Peuple. — Études historiques sur les développements de la Société humaine, par M. Koenigswarter, docteur en droit.— Chronique.

JUILLET.—De l'organisation de l'enseignement administratif, par M. Cauvet, professeur suppléant à la Faculté de Caen. — De l'influence respective des laboureurs ou des habitants de la campagne et des habitants de la ville sur les élections romaines, par M. Benech, professeur à la Faculté de droit de Toulouse.—Commentaire historique des articles 18 et 81 de la Constitution, par M. F. Sacase, procureur de la République à Libourne. — De l'échange des immeubles, par M. Morand, substitut à Avesnes.—Code civil.—Code Napoléon, par M. Thierriet, professeur à la Faculté de droit de Strasbourg.— Bibliographie ancienne.—Bulletin bibliographique.

AOUT.— Des moyens d'acquérir le domaine international, par M. Ortolan, avocat à la Cour d'appel de Paris. — Modifications apportées à la législation civile et criminelle de la France, sous le gouvernement provisoire et l'Assemblée constituante, par M. Feraud-Giraud. — Etudes historiques sur le développement de la société humaine. — 2e partie. — *La vengeance et les compositions* (suite et fin), par M. Koenigswarter, docteur en droit. — De la condition civile et politique des descendants des affranchis dans l'ancien droit romain, par M. Ernest Grégoire. — Législation étrangère.— Loi rendue à Genève sur la contrainte par corps et la liberté individuelle. — Bulletin bibliographique.

Digitized by Google

REVUE
DE LÉGISLATION
ET DE JURISPRUDENCE.

Digitized by Google

La *Revue* se compose de quatre parties, placées chacune sous une direction principale : la législation civile sous la direction de M. TROPLONG; la législation ancienne sous la direction de MM. Charles GIRAUD, ÉDOUARD LABOULAYE et KOENIGSWARTER; la législation pénale sous la direction de MM. FAUSTIN HÉLIE et ORTOLAN; la législation administrative, commerciale et industrielle, la législation comparée et le droit dans ses rapports avec l'économie politique sous la direction de M. L. WOLOWSKI, fondateur de la *Revue*. Le compte-rendu mensuel des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques, un bulletin bibliographique complet, un bulletin des travaux législatifs, et une *chronique* qui signale les faits les plus intéressants relatifs à la législation et à la jurisprudence, en France et dans les pays étrangers, s'ajoutent à l'ensemble de cette publication.

La *Revue* publie un examen critique de la jurisprudence des tribunaux, et principalement de la Cour de cassation et du Conseil d'État. Ce travail est confié à MM. PONT, docteur en droit, avocat à la Cour d'appel, pour la jurisprudence civile; FAUSTIN HÉLIE, pour la jurisprudence criminelle; MASSÉ, pour la jurisprudence commerciale; DUFOUR, avocat à la Cour de cassation et au Conseil d'État, pour la jurisprudence administrative.

Un bulletin est destiné à l'analyse des principaux articles publiés dans les recueils périodiques consacrés à la science du droit dans les autres pays. MM. Édouard LABOULAYE, CHAUFFOUR, DARESTE, GINOULHIAC, RATHERY, KOENIGSWARTER et WOLOWSKI donnent spécialement leur concours à ce travail.

La REVUE DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE comprend donc :

1° Une REVUE DE DROIT CIVIL, de philosophie et d'histoire de droit;

2° Une REVUE DE DROIT ROMAIN et des législations anciennes;

3° Une REVUE DE DROIT ADMINISTRATIF, COMMERCIAL, INDUSTRIEL, et de la législation dans ses rapports avec l'économie politique;

4° Une REVUE DE DROIT PÉNAL;

5° Une REVUE des publications de droit faites à l'Étranger;

6° Le BULLETIN des séances de l'Académie des sciences morales et politiques;

7° L'Examen critique des travaux législatifs.

La livraison de décembre 1844 a terminé le 21me volume de la *collection décennale* (depuis octobre 1834, jusqu'en décembre 1844). Avec la livraison de janvier 1845 a commencé une nouvelle série *décennale* de cette publication. Elle se compose de douze volumes, jusqu'à la fin de 1848.

Imprimerie de HENNUYER et Ce, rue Lemercier, 24.
Batignolles.

Digitized by Google

REVUE

395866

DE LÉGISLATION

ET DE JURISPRUDENCE,

Publiée sous la Direction

De M. **L. WOLOWSKI**, avocat à la Cour d'appel de Paris, professeur de législation industrielle au Conservatoire des Arts et Métiers;

Et de M. **TROPLONG**, conseiller à la Cour de cassation, membre de l'Institut, POUR LA LÉGISLATION CIVILE;

De M. **CHARLES GIRAUD**, membre du Conseil d'instruction publique et de l'Institut,
De M. **ÉDOUARD LABOULAYE**, membre de l'Institut,
De M. **KOENIGSWARTER**, docteur en droit,
} POUR LES LÉGISLATIONS ANCIENNES.

De M. **FAUSTIN HÉLIE**, directeur des affaires criminelles au ministère de la justice,
De M. **ORTOLAN**, professeur de législation pénale comparée à la Faculté de droit de Paris, et membre du Conseil d'instruction publique,
} POUR LA LÉGISLATION PÉNALE.

15me Année de la publication.

NOUVELLE COLLECTION.

ANNÉE 1849. — TOME TROISIÈME.

Septembre-Décembre 1849.

Paris,

BUREAU DE RÉDACTION, RUE BERGÈRE, 21;

VIDECOQ FILS AINÉ, ÉDITEUR, PLACE DU PANTHÉON, 1;

DURAND, ÉDITEUR, RUE DES GRÈS, 3.

1849

Digitized by Google

Digitized by Google

REVUE
DE LÉGISLATION
ET DE JURISPRUDENCE.

LE DOMAINE INTERNATIONAL.

(Suite [1].)

TITRE PREMIER.

ACQUISITION DU DOMAINE INTERNATIONAL DE TERRITOIRES N'APPARTENANT A PERSONNE.

CHAPITRE PREMIER.

LE TRAVAIL D'APPROPRIATION.

Ce que c'est que l'occupation.—Elle contient en soi le travail.—La propriété est acquise dès qu'elle a eu lieu.

I.

53. Il est facile de démontrer comment c'est un instinct, c'est-à-dire une impulsion native, impérieuse, même irréfléchie, qui pousse l'homme à s'emparer des choses de la création, à se les attribuer, à les tourner à ses usages et à ses besoins. Cet instinct a pour but la conservation, le bien-être et le perfectionnement de l'homme. L'activité est employée à le satisfaire. La raison, corrigeant et réprimant les exagérations de l'instinct, mettant en balance ceux des uns avec ceux des autres, et sanctionnant ce qu'elle y trouve de légitime, en déduit l'idée de la règle de conduite des hommes entre eux, c'est-à-dire l'idée du droit, l'idée de propriété. Les animaux ont l'instinct, mais le droit n'existe qu'entre les hommes, la raison humaine seule s'élève à cette hauteur.

[1] Voir tome deuxième de 1849, page 289.

Digitized by Google

54. Dans la manière dont le phénomène s'accomplit, on voit que le premier titre, la première cause acquisitive du droit de propriété, c'est l'emploi des forces, l'emploi de l'activité physique ou intellectuelle de l'homme à se procurer les objets nécessaires ou utiles, c'est-à-dire le travail. Tous les modes d'acquérir doivent se ramener à celui-là. Chacun aujourd'hui, économistes, publicistes, jurisconsultes, reconnaît ce principe, que le travail est le fondement rationnel de la propriété[1]. Vraie pour la propriété individuelle, cette proposition l'est aussi pour la propriété d'État à État; nous aurons à en faire l'application.

Peut-être, dans la langue et dans les formules de la jurisprudence, cette cause fondamentale d'acquisition, le travail, n'est-elle pas mise suffisamment en saillie; elle y existe cependant, mais l'idée se cache et disparaît presque sous les mots techniques qui la renferment. Il est facile de l'en faire sortir.

55. On distingue, dans la science du droit, deux situations bien différentes : celle où il s'agit d'acquérir la propriété de choses qui ne sont pas encore tombées dans le domaine de l'homme ou qui ont cessé d'y être, choses que les Romains appelaient *res nullius*; et celle où il s'agit de transférer d'une personne à une autre un droit de propriété déjà existant. Les moyens de cette acquisition première sont nommés par les jurisconsultes *moyens originaires, moyens primitifs* d'acquérir, et les moyens de cette translation, *moyens dérivés*. Établie au sujet de la propriété privée, cette distinction se présente aussi quant à la propriété internationale. Nous croyons qu'il n'existe, en réalité, qu'un seul et véritable moyen originaire d'acquérir, celui que les jurisconsultes nomment l'*occupation*[2].

[1] J.-B. Say, *Cours complet*, quatrième partie, chap. II. — Ch. Comte, *Traité de la propriété*, ch. IV et suiv., et ch. LIV, 2 vol. in-8°, 1835. — Thiers, *De la propriété*, ch. V. — Troplong, *De la propriété d'après le Code civil.*

[2] Voir en général sur l'occupation en droit des gens : Grotius, *Droit de*

Digitized by Google

56. Qu'un homme parvienne à prendre, de fait, en son pouvoir, en sa puissance, une chose qui n'appartient à personne, de manière à se trouver en état d'exercer sur elle son action, d'en user et de l'employer à sa convenance; qu'il joigne à ce fait de puissance une intention : non pas l'intention d'une curiosité, d'un examen, d'une détention passagère, mais l'intention de s'approprier cette chose et de l'avoir à soi : telle est l'occupation; en termes techniques, la prise de possession d'une chose n'appartenant à personne. Cette occupation donne la propriété.

57. Mais qu'est-ce autre chose, si ce n'est le résultat de l'activité de l'homme, d'un emploi de ses forces, de son adresse, de son intelligence, en un mot le résultat d'un travail? Pour arriver à ce résultat, il faut des instruments, des fatigues, des pertes de temps. Tout n'est pas plaisir dans la chasse, surtout pour celui qui en fait son moyen d'existence; le métier de pêcheur est un rude métier; plus rude encore celui de pêcheur de perles et de corail; les navires qui vont chercher sur les îlots et sur les rochers de l'Océan leur cargaison de guano affrontent la tempête, les armateurs y ont mis leurs capitaux, les marins leur robuste et pénible labeur; il en est de même de ceux qui vont, dans les mers du Groënland ou sur le banc de Terre-Neuve, à la poursuite de la baleine ou de la morue. Qu'on ne nous parle pas de choses s'offrant à nous comme d'elles-mêmes, sans peine et sans recherche de notre part, de telle sorte qu'il n'y ait qu'à se baisser vers la terre ou à lever la main vers

la guerre et de la paix, liv. II, ch. III. — PUFFENDORF, *Droit de la nature et des gens*, liv. IV, ch. IV, V et VI.—VATTEL, *Droit des gens*, liv. I, ch. XVIII. — MOSER'S *Versuch*, 5 Buch., 9 Cap.— MARTENS, *Précis du droit des gens modernes*, liv. II, ch. I.—SCHMALTZ, *Droit des gens européen*, . IV, ch. I.— KLUEBER, *Droit des gens moderne de l'Europe*, § 125 et 126.— WEATHON, *Eléments de droit international*, t. I, deuxième partie, ch. IV, § 5.—HEFTER, *Das Europæische Vœlkerrecht der Gegenwart*, § 70.

Digitized by Google

la branche pour s'en emparer. Nous n'en sommes plus là; de tels faits, s'ils se produisent, ne sont que des coups de hasard. Encore, peu ou beaucoup, y a-t-il toujours dans ces faits un emploi de l'activité de l'homme, c'est-à-dire un travail : c'est un travail que de récolter et de serrer les fruits, que de faucher, de faire sécher et de rentrer les foins, que de couper, de battre et de mettre les blés au grenier; appliqué à des choses qui n'ont point de maître et qui sont venues par les seules forces de la nature, ce travail est tout celui qu'exigent ces choses pour que l'homme soit à même d'en profiter. Ainsi, et pour tous les cas, dans l'occupation il y a un travail; la propriété, qui vient à la suite, n'est qu'une récompense de ce travail.

58. En fait d'immeubles n'appartenant encore à personne, il y a deux séries de travaux à distinguer : ceux qui sont nécessaires pour le transport sur les lieux, pour l'installation, pour l'établissement, en un mot, pour la prise de possession; et ceux qui viennent ensuite et qui servent au défrichement, à la culture, à l'exploitation, à l'amélioration du sol. Ce sont les premiers qui constituent à eux seuls l'occupation, et la propriété est acquise dès qu'ils ont eu lieu. Sans doute, plus l'homme séjourne sur le champ, le remue et le cultive, y verse de ses sueurs, de ses ressources, de sa vie : plus on peut dire qu'il cimente son union avec ce champ, qu'il se l'identifie, qu'il en consolide et en rend respectable la propriété; mais cette propriété existe du jour de l'occupation. C'est là ce qu'il faut justifier en raison. Bentham cherche à le faire par son analyse utilitaire de la balance des peines et des plaisirs [1]; les économistes ne se dissimulent pas qu'il y a en cela une attribution individuelle d'une portion de chose limitée, qui ne se reproduit pas, qui n'est pas en quantité suffisante pour que tous en aient

[1] J. Bentham, *Traités de législation civile et pénale*, principes du Code civil, deuxième partie, ch. I.

Digitized by Google

leur part, et dont l'appropriation forme une sorte de monopole entre les mains des détenteurs, mais ils font voir la nécessité et les conséquences utiles de ce monopole; d'autres remontent à la nature de l'homme et de la société : c'est toute la question de la propriété territoriale. En somme, nous dirons que les premiers travaux ne sont faits qu'en vue des seconds; que ceux-ci ne seraient pas possibles sans les premiers, et que, réciproquement, les premiers n'auraient pas lieu s'ils n'avaient pour conséquence de garantir la possibilité ultérieure et paisible des seconds, de telle sorte qu'il y a un lien indissoluble entre les uns et les autres, et que, dès les premiers, l'appropriation doit être opérée, afin que les autres viennent ensuite. C'est toujours le travail, tel que la nature de l'homme et de la terre le comporte, qui produit ses justes résultats. Nous ajouterons enfin que ce qui paraît une attribution exclusive tourne, au contraire, à l'avantage de tous, et n'est qu'un moyen de pourvoir au bien général en faisant fonctionner les efforts et les intérêts individuels.

59. Du reste, l'occupation privée n'a plus guère occasion aujourd'hui de s'appliquer au sol. Même en Amérique, les terres que vont défricher et cultiver les colons leur sont vendues, à si bas prix que ce soit, ou données par le gouvernement du pays; il y a concession, et non pas première occupation. Ce que nous venons de dire de ce moyen d'acquérir la terre, en ce qui touche la propriété privée, n'existe, pour ainsi dire, qu'en théorie, ou bien en se reportant à des époques primitives dont on ne parle que par conjecture.

Mais s'il s'agit de nations agissant collectivement, s'il s'agit de propriété d'État à État quant au territoire, le droit d'occupation existe-t-il comme moyen d'acquérir ce territoire, peut-il recevoir encore des applications pratiques aujourd'hui, et quelles en sont les conditions ?

Digitized by Google

60. Les agrégations, les agglomérations d'hommes commencent à se développer et à se former en corps de nation plus ou moins considérables dans les contrées où Dieu les a fait naître ; il y a là comme une destination réciproque et providentielle entre la terre et la population. M. Charles Comte, dans son *Traité de la propriété*, a un chapître plein d'observations judicieuses sur les limites naturelles du territoire propre à chaque nation. Il fait voir comment les mers, les larges cours d'eau, les longues chaînes de hautes montagnes sont des limites qui arrêtent et séparent naturellement les masses de population ; comment les bassins territoriaux forment, pour ainsi dire, le berceau d'associations distinctes ; comment les divisions en peuples ou États sont d'abord restreintes dans ces limites, et par conséquent multiples ; comment le cours des siècles et le progrès de l'industrie humaine, apprenant à franchir les obstacles, à transformer quelques-uns d'entre eux en grandes voies de communication, tendent à rapprocher de plus en plus entre elles ces divisions, et à les fondre, à les unir en de grandes nationalités. Une certaine force d'expansion, un esprit aventureux d'émigration, agissent aussi sur l'humanité, déplacent à certaines époques des courants d'hommes, et forment comme une loi naturelle qui tend à équilibrer, sur la surface du globe, la population avec l'espace. Dans ces mouvements, l'occupation, au sujet du sol qu'aucune nation ne s'est encore approprié, trouve à produire ses effets.

61. Les territoires de l'Europe ont été appropriés à chaque nation à la suite de révolutions successives, dans lesquelles la force, puis la marche lente et logique des événements ont eu plus d'influence que le droit. L'invasion des peuples du Nord dans le monde romain ; plus tard, la réunion des différentes petites puissances de la féodalité en États plus forts et moins nombreux, sont, dans ce travail, les deux faits principaux.

Digitized by Google

Pendant ce long espace de temps, et depuis, des transformations diverses, des traités nombreux se sont succédé, et ont fini par constituer le territoire des États actuels. Il serait inutile de discuter sur la légitimité des premières occupations qui se rencontrent à l'origine de ces États ; et, quant à des occupations nouvelles, voici bien des siècles que l'Europe n'offre plus aux peuples aucun espace vacant auquel elles pussent s'appliquer. Mais lorsque Vasco-Gama eut ouvert une nouvelle route pour aller aux Indes, après, surtout, la découverte du Nouveau-Monde par Christophe Colomb, les nations européennes se sont précipitées, comme sur une proie, sur ces pays nouveaux, où elles croyaient puiser de si grandes richesses. Les découvertes, les prises de possession qui s'accomplirent alors ont soulevé entre les peuples des questions importantes sur les conditions de légitimité et sur les effets d'une première occupation territoriale ; des intérêts actuels se rattachent encore à ces controverses ; les découvertes qui ont été faites depuis, celles qui peuvent avoir lieu encore en offrent ou peuvent en offrir de nouvelles applications. Il est nécessaire que, dans le droit international rationnel, comme dans le droit international positif, les principes soient bien assis à cet égard.

II.

62. Lorsque les Portugais eurent doublé les premiers le cap de Bonne-Espérance, ils prétendirent au droit de naviguer seuls dans ces mers nouvelles, dont ils venaient d'ouvrir la connaissance à l'ancien monde, et ils soutinrent, contre les Hollandais, pouvoir seuls former des établissements dans les Indes. Ils invoquaient ici, non-seulement le droit de s'approprier des pays découverts par eux, mais même le droit exclusif de découvrir des pays encore inconnus, dans la route nouvelle qu'ils venaient de frayer. Plus tard, lors de leurs discussions avec les Espa-

Digitized by Google

gnols, ils transigèrent sur leurs prétentions; ces deux peuples soumirent leur différend au pape, consulté comme arbitre; et, conformément à la décision pontificale de 1493[1], ratifiée dans le traité de Tordésillas en 1494[2], et confirmée en 1506 par le pape Jules II[3], ils s'accordèrent à diriger leurs découvertes, les uns à l'orient et les autres à l'occident d'une ligne imaginaire tirée d'un pôle à l'autre.

Même dans des temps plus modernes, l'Espagne réclama toutes les côtes nord-ouest de l'Amérique, en se basant sur une première découverte. Le Portugal faisait reposer ses prétentions à une partie de l'Amérique du Sud sur la découverte et la conquête.

Christophe Colomb, en mettant le pied sur le Monde nouveau, en prit possession au nom du roi d'Espagne, et tous les aventuriers que l'Europe y envoya successivement remplirent les mêmes formalités : en descendant sur une contrée encore inconnue, ils déclaraient l'occuper au nom de leur souverain, et consacraient cette prise de possession par un signe, un poteau, une croix, une inscription, des plaques de métal enterrées dans le sable ou cachées dans les rochers.

De pareils faits sont-ils suffisants pour produire, au profit d'une nation, le droit de propriété d'État à État?

63. Nous laisserons de côté les prétentions de naviguer seul dans les mers où l'on a pénétré le premier, d'y chercher seul les terres qui pourraient y être situées : inutile de discuter, à cet égard, le plus ou moins de valeur des actes de découverte; ces prétentions sont repoussées par une raison majeure que nous avons déjà dite : la pleine mer n'est susceptible ni de propriété ni d'empire de nation à nation, la pleine mer est libre; nous

[1] DUMONT, *Corps diplomatique*, t. III, part. II, p. 302.
[2] MARTENS, *Recueil*, S., t. I, p. 372.
[3] ROUSSET, S., t. II, part. I, p. 28.

Digitized by Google

n'avons plus à y revenir. Suffirait-il d'être entré le premier dans un chemin pour avoir le droit de le fermer aux autres à tout jamais dans l'avenir? Suffirait-il d'avoir reconnu le premier un continent pour pouvoir légitimement interdire aux autres peuples d'en explorer les rivages?

64. Mais cette reconnaissance, cette découverte donnent-elles du moins la propriété d'État à État des terres qui ont été reconnues? Peut-on acquérir ce droit de propriété, en prononçant sur le rivage des formules, ou en y faisant des simulacres de prise de possession, ou en y laissant des signes reconnaissables? Là est la question.

III.

65. Il faut dire des nations, considérées collectivement, ce que nous avons dit des particuliers. L'acte qui leur donnera la propriété internationale du territoire qu'elles veulent s'attribuer, est l'acte pour lequel elles se seront mises à même d'user de ce territoire, d'y appliquer leurs forces de culture et d'exploitation, et d'en retirer pour l'humanité les services et l'utilité auxquels la Providence l'a destiné. Il y a un lien indissoluble entre les travaux d'occupation et les travaux d'exploitation, qui doivent suivre ceux-ci : les uns ont lieu pour mener aux autres.

66. Il faut dire que l'occupation étant la prise de possession des choses qui n'ont pas de maître, se compose nécessairement, comme la possession, de deux éléments essentiels : un élément intentionnel, l'intention de s'approprier la chose; et un élément de fait, la puissance effective sur cette chose; car la possession n'existe que pour celui qui, avec l'intention d'appropriation, se trouve avoir réellement et effectivement la chose en sa puissance, en son pouvoir; qui est, de fait, en position d'exercer sur elle son action et de faire obstacle à l'action des autres;

Digitized by Google

celui qui occupe une place que les autres ne pourraient prendre qu'en l'expulsant. L'intention sans le fait ne suffit pas, non plus que le fait sans l'intention. L'ambition, la convoitise de l'homme, et celles des peuples, qui s'étendent à tout, qui embrassent tout, qui n'ont pas de limites matérielles, ne constituent pas à elles seules l'occupation : il y faut des actes physiques, et l'occupation trouve sa limite dans la limite même de ces actes.

67. Du reste la propriété, c'est-à-dire le droit de retirer de la chose toute l'utilité qu'elle pourra rendre, d'y exercer son action, avec obligation pour tous de respecter dans le présent et dans l'avenir cette action, est produite dès que l'occupation a été opérée.

68. Il résulte de là :

1° Que la première condition de l'appropriation d'un territoire qui n'appartient à personne, et qu'un peuple veut s'attribuer, est le fait, pour ce peuple, d'avoir ce territoire en son pouvoir, à sa disposition, afin de pouvoir y appliquer son travail et ses efforts.

2° Que dès lors une occupation ne peut être valable qu'autant que la nation qui prétend occuper un pays en a la possession réelle, soit qu'elle y ait transporté des moyens suffisants pour s'y maintenir, soit qu'elle y ait conduit des colons ou commencé à fonder des établissements.

3° Que la simple reconnaissance ou la découverte d'une terre ne peuvent équivaloir à ces actes de possession. Sans doute la découverte d'une voie nouvelle, de contrées ignorées, de richesses encore inconnues, sont le résultat des efforts d'une nation; celles qui savent entretenir dans leurs nationaux l'esprit aventureux d'exploration et d'investigation, qui encouragent de hardis navigateurs à se dévouer à des recherches difficiles et souvent dangereuses, rendent à l'humanité de nobles services; elles méritent la reconnaissance des peuples; elles se mettent

Digitized by Google

d'ailleurs, ordinairement, à même de profiter les premières de ces découvertes; mais tant qu'elles n'ont pas, de fait, pris en leur pouvoir les terres qu'elles ont reconnues, tant qu'elles ne s'y sont pas installées avec intention de se les approprier, et qu'elles ne se sont pas mises en situation d'y exercer leur pouvoir et d'y appliquer leur activité, les conditions voulues pour l'acquisition de la propriété d'État à État ne sont pas remplies.

4° Que les descentes sur le rivage, les paroles ou déclarations nominales qui y seraient prononcées, les inscriptions ou marques reconnaissables qui y seraient laissées, ne constituent pas non plus l'occupation. Elles témoignent bien de l'intention; mais le fait de puissance, d'installation et d'établissement effectif n'y est pas.

5° Enfin, que par les conditions mêmes d'une occupation physique et effective, le droit de chaque nation de s'approprier les territoires vacants se trouve limité dans une juste mesure : dans la mesure de la possibilité pour cette nation de s'établir véritablement sur ces territoires, et de les utiliser pour son avantage particulier, lequel concourra ainsi, en dernière analyse, à l'avantage de tous.

69. Admettre des principes contraires à ceux que nous venons d'exposer, ce serait justifier les prétentions ambitieuses et jalouses de nations aventureuses auxquelles la terre pourrait à peine suffire; qui, à chaque contrée qu'elles auraient découverte, en prendraient nominalement possession, y planteraient un poteau, et pousseraient à une découverte nouvelle, après avoir supprimé la précédente de l'ensemble des biens du monde, sans aucun profit pour elles-mêmes, et sans qu'on pût apercevoir aucun fondement à l'exclusion qu'elles invoqueraient contre toute autre nation.

70. Ces principes, que nous n'avons appuyés jusqu'ici que sur l'autorité de la science rationnelle, se sont produits et dé-

Digitized by Google

veloppés successivement dans la pratique des affaires internationales ; ils ont été plusieurs fois invoqués au milieu des discussions nombreuses qui se sont élevées depuis la découverte du Nouveau-Monde jusqu'à nos jours; ils ont passé en conséquences pratiques dans des traités ou dans les usages internationaux, et l'on peut les considérer aujourd'hui comme généralement avoués et sanctionnés par l'autorité du droit des gens positif.

71. Ainsi, dans les discussions qui s'élevèrent entre la Grande-Bretagne et l'Espagne, au sujet de la Nostka-Sund, cette dernière puissance réclamait toutes les côtes nord-ouest de l'Amérique jusqu'au détroit du Prince William, en se basant sur une priorité de découverte et sur une longue possession, confirmées par l'art. 8 du traité d'Utrecht. Le gouvernement anglais s'opposait à cette prétention; il objectait que la terre étant l'héritage commun de tous les hommes, chaque individu et chaque nation a le droit de s'en approprier une portion, en l'occupant et en la cultivant. Cette discussion se termina par une convention entre les deux puissances, dans laquelle il fut stipulé que les sujets respectifs de ces deux puissances pourraient librement naviguer et pêcher dans l'Océan Pacifique et dans la mer du Sud; qu'ils pourraient aborder sur les rivages de ces mers pour y faire le commerce avec les indigènes et pour s'y établir, en se soumettant toutefois à certaines conditions déterminées par cette convention [1].

72. Les prétentions des États-Unis au territoire de l'Orégon se fondaient principalement : sur la priorité de découverte de la rivière Colombie, par le capitaine Gray, de Boston, en 1792; sur l'exploration du cours de cette rivière, depuis la source jusqu'à la mer, par les capitaines Lewis et Clarke, en 1805-1806;

[1] Voyez MARTENS, *Recueil*, t. III, p. 184.

Digitized by Google

sur l'occupation première des ports de ce territoire par les citoyens des États-Unis; enfin sur l'acquisition, par le traité de 1819 avec l'Espagne, de tous les titres de cette puissance à ce territoire, titres fondés sur la découverte de ce pays par des sujets espagnols avant qu'il eût été connu d'aucun peuple.

Le gouvernement anglais, tout en contestant en fait la priorité de découverte des Américains, soutenait en même temps que l'Espagne n'avait pas eu d'autre droit que celui de s'établir sur les portions du territoire qui lui conviendraient, de naviguer et de pêcher dans les mers avoisinantes, de trafiquer avec les indigènes; il s'élevait, dans un mémoire de MM. Huskinson et Addington, contre les prétentions exclusives des Américains, soutenait le droit qu'il avait eu, aussi bien que toute autre nation, d'occuper les parties vacantes du territoire, et demandait, pour les établissements anglais existants déjà, le respect qu'il s'engageait à apporter aux établissements des Américains. Les conventions de 1818 et 1827 laissèrent le territoire litigieux en commun aux deux puissances, tout en réservant leurs prétentions. La discussion se termina en 1846 par un traité fixant les limites définitives [1].

73. Ainsi, il paraît bien reconnu aujourd'hui que la simple découverte, une prise de possession nominale, un signe ou un indice quelconque de souveraineté [2] ne suffisent pas pour créer le droit de propriété d'État à État d'une nation sur un territoire; il faut joindre, à l'intention de s'approprier le territoire vacant, une possession effective, c'est-à-dire qu'il faut avoir le pays à sa disposition et y avoir fait des travaux qui constituent un établissement.

[1] WEATHON, *Eléments de droit international*, t. I, p. 165.

[2] Voyez cependant la déclaration de l'Angleterre en abandonnant les îles Falkland, en 1774, MOSER'S *Versuch*, 5 Buch., IX Cap., § 5.

Digitized by Google

IV.

74. Le droit des nations de s'approprier un territoire est nécessairement limité par les droits déjà acquis à d'autres nations. En reconnaissant dans la propriété que donne la première occupation un effet légitime du travail, il faut reconnaître par cela même qu'un peuple fixé dans un pays qu'il s'est déjà légitimement approprié par ses travaux, ne pourrait en être dépouillé sans injustice. Une première occupation n'est juste qu'à l'égard d'un territoire qui n'appartient encore à personne. Autant il est profitable à l'humanité d'encourager le défrichement de parages incultes et déserts, en respectant l'accroissement légitime des peuples qui entreprennent de pareilles tâches, autant il serait contraire à son repos et à la justice de permettre entre les peuples les usurpations territoriales.

75. Mais un pays entier n'est pas censé approprié à une nation par cela seul qu'elle en occupe quelques points isolés; un peuple qui aurait formé quelques établissements dans une contrée ne pourrait pas prétendre ravir cette contrée entière à toute autre nation; il ne pourrait élever de justes prétentions que sur les parties occupées par lui effectivement. Le reste du pays demeure sans maître et peut être acquis par l'occupation des autres États. Nous avons déjà fait remarquer une application de ces principes dans la discussion entre les États-Unis et l'Angleterre relativement au territoire de l'Orégon, discussion dans laquelle l'Angleterre, en demandant le respect des droits acquis aux établissements anglais et américains existants déjà, s'élevait contre les prétentions des États-Unis sur la totalité du territoire.

76. De même lorsqu'un pays, sans être totalement inhabité, n'est approprié à aucune nation en particulier, mais qu'il est seulement parcouru par des hordes voyageuses ou nomades,

Digitized by Google

qui, ne s'adonnant à aucun des travaux par lesquels la terre est appropriée à l'homme, s'attribuent une étendue de terrain beaucoup plus considérable qu'il ne leur serait nécessaire si elles étaient sédentaires et livrées à l'agriculture, il ne semble pas qu'on puisse refuser légitimement à des nations trop resserrées chez elles le droit de s'approprier les terrains que mettraient en culture leurs colons[1].

77. Les Indiens de l'Amérique devaient-ils être assimilés à des peuples nomades, ou bien leurs droits sur les pays qu'ils habitaient devaient-ils être respectés?

Cette question fut tranchée au profit des peuples civilisés et au détriment des Américains par la politique du seizième siècle, qui, réclamant en principe le respect de la souveraineté pour les peuples européens, méconnut complétement les droits des Indiens; toutes les autorisations de découvrir et d'occuper des terres nouvelles étaient données sous la restriction unique qu'elles ne fussent pas déjà appropriées à des princes chrétiens.

Cependant, la reconnaissance du droit qu'ont à leur territoire les naturels d'une contrée, même lorsqu'ils ne forment pas un État rangé au nombre des puissances civilisées, commence à entrer en application dans les usages des peuples européens : les puritains anglais, lors de leur établissement dans la Nouvelle-Angleterre, et, après eux, Guillaume Penn, achetèrent des naturels le terrain qu'ils voulaient occuper; de nos jours encore les États-Unis, lorsqu'ils défrichent des terres nouvelles et refoulent les Indiens vers les forêts septentrionales, ont pour principe de proposer à ces Indiens un prix pour le territoire abandonné par eux. Quant à la science, elle n'a pas à distinguer entre les hommes; les vérités de justice existent pour tous.

[1] Voyez VATTEL, *Droit des gens*, liv. I, chap. XIX, § 209. — SCHMALTZ, *Droit des gens européen*, liv. IV, ch. I.

Digitized by Google

CHAPITRE II.

MODIFICATIONS DANS LES LIMITES VARIABLES.

Effets des changements survenus dans les eaux limitrophes. — Naissance d'îles ou d'îlots.

78. Lorsque le territoire d'un État est déterminé par des limites variables, telles que les rivages de la mer, ou les eaux d'un fleuve ou d'une rivière, les changements que la nature apporte dans la distribution de ces eaux peuvent modifier l'étendue du territoire, et se trouver, dans certains cas, une cause d'augmentation ou de diminution pour la propriété d'État à État.

79. Les jurisconsultes s'occupant de ces événements au point de vue de la propriété privée, et les groupant avec plusieurs autres cas sous une idée commune, savoir, que lorsqu'à une chose principale vient se joindre et se subordonner une chose accessoire, celle-ci est entraînée nécessairement à suivre le sort de la première, en ont fait une cause particulière d'acquisition, qu'ils ont nommée *accession*, et qu'ils ont appliquée aux meubles comme aux immeubles[1].

Les faits se présentent beaucoup plus simplement en ce qui concerne la propriété d'État à État.

80. Que, par un mouvement graduel et insensible, la mer ou le fleuve qui forme la limite d'un territoire avance sur ce territoire ou recule, le territoire se restreint ou s'augmente d'autant; et quand ce phénomène s'accomplit entre deux États limitrophes, en portant les eaux d'une rive sur la rive opposée

[1] Voir en général sur l'accession, GROTIUS, *Droit de la guerre et de la paix*, liv. II, ch. III, § 16. — PUFFENDORF, *Droit de la nature et des gens*, liv., IV, ch. VII, § 11. — VATTEL, *Droit des gens*, § 268-277. — MARTENS, *Droit des gens*, § 45. — KLUEBER, *Droit des gens*, § 134.

Digitized by Google

il est évident qu'il y a perte pour l'un de ces États et accroissement pour l'autre. Mais ce sont là moins des acquisitions nouvelles de propriété internationale, que des conséquences naturelles de la propriété déjà existante. Propriétaire d'une chose susceptible de croître ou de décroître physiquement, il faut bien supporter les conséquences de ces variations.

81. Un résultat semblable est produit, et l'observation reste la même, quand la diminution ou l'augmentation s'opère par des détritus, du limon, des terres non reconnaissables détachées insensiblement de la rive, ou charriées et déposées graduellement sur cette rive. Lais et relais, atterrissements, alluvions : l'étendue du territoire varie, parce que sa nature physique est variable; le droit de propriété internationale ne change pas d'origine.

82. Enfin, si dans les eaux faisant partie du territoire d'un État, des îles viennent à se former, soit par desséchement, soit par atterrissement, soit de toute autre manière, il est clair que, comprises dans le territoire, elles sont l'objet de la propriété internationale, comme tout le reste de ce territoire. L'État possédait un certain espace occupé par des eaux, il possède ce même espace occupé maintenant par une île, il y a un changement dans la forme du territoire intérieur, mais il n'y a pas d'acquisition nouvelle pour la propriété d'État à État.

83. Si l'on veut considérer à part et en elles-mêmes les substances et les parcelles au moyen desquelles les modifications se sont produites, dans les cas surtout d'atterrissement, il est vrai qu'il arrivera fréquemment que ces parcelles proviendront du territoire de l'État voisin, dont elles se seront détachées; mais elles ne sont pas reconnaissables; elles ont changé de nature; en elles-mêmes, et comme objets distincts, elles n'existent plus; elles font corps avec le territoire auque

Digitized by Google

elles ont adhéré : la nation qui a ce territoire en sa puissance a par cela même en sa puissance les parcelles qui s'y sont incorporées; il se produit ici, par la force même de l'événement, comme une sorte d'occupation ou, pour mieux dire, d'absorption de choses que personne ne pourrait réclamer puisqu'elles n'ont plus d'existence individuelle, et au sujet desquelles personne n'a d'indemnité à demander puisque personne ne peut plus les reconnaître.

84. Le droit romain avait déterminé avec soin les différents cas qui pouvaient se présenter dans ces changements de distribution des eaux et les effets qui devaient en résulter pour les riverains, quant à la propriété privée. On retrouve, dans les solutions proposées à ce sujet par les publicistes, quant à la propriété internationale, l'influence des décisions de ce droit, si longtemps appliqué comme raison et comme autorité communes chez les nations civilisées.

85. Nous signalerons cependant, à cet égard, une différence sensible entre la situation des simples particuliers propriétaires riverains et celle des États limitrophes.

Au-dessus des particuliers propriétaires riverains, dans chaque pays, il y a toujours l'État, qui forme comme une tierce personne, et l'on conçoit que la loi civile puisse, dans certaines circonstances, reporter sur le domaine public de l'État, et non sur la propriété privée des riverains, les conséquences des changements survenus dans la distribution des eaux : par exemple, attribuer à l'État les îles formées dans le cours des eaux, ainsi que le fait notre Code civil pour les rivières navigables ou flottables [1], au lieu de les attribuer, dans certaines proportions, aux propriétaires riverains, comme le faisait le droit romain; mais entre nations limitrophes, quant à leur terri-

[1] Code civil, art. 560.

Digitized by Google

toire national, il n'y a pas de tierce partie à laquelle les alluvions puissent être attribuées; les accroissements ou les pertes doivent être forcément pour l'une ou pour l'autre de ces nations.

86. L'application de ces données générales aux cas particuliers que les relations internationales peuvent offrir est facile à faire.

Supposons, comme nous en avons un exemple dans le traité de 1773, entre la Prusse et la Pologne[1], que le fleuve ou la rivière coulant entre deux États appartienne entièrement à l'un de ces États, de telle sorte que la ligne de séparation soit au bord extérieur : la propriété internationale de l'État à qui le fleuve appartient suit les mouvements de ce bord; elle s'étend ou se resserre, suivant que le fleuve s'agrandit ou se rétrécit en empiétant graduellement sur le territoire voisin ou en s'en éloignant. Supposez, au contraire, comme il arrive le plus souvent, que le fleuve soit commun, et que la limite soit fixée au thalweg, c'est-à-dire à la ligne du milieu de la masse d'eau, l'effet des mouvements du fleuve n'est pas d'attribuer à l'une ou à l'autre des nations limitrophes la propriété des alluvions ou des rives rongées sur le territoire voisin, mais de déranger la ligne du milieu, en la reculant ou en la rapprochant de ces nations.

87. De même, dans le premier cas, les îles nées sur un point quelconque du fleuve appartiennent toujours en entier à la nation propriétaire du fleuve; tandis que dans le second, elles appartiennent aux nations riveraines en totalité ou en partie, selon qu'elles se trouvent d'un seul côté de la ligne du milieu, ou qu'elles sont traversées par elle[2]. Mais dans la plu-

[1] Voir l'art. 2 de ce Traité, MARTENS, *Recueil*, t. I, p. 490, et les discussions qui s'élevèrent à ce sujet; MOSER's *Versuch*, 5 Buch, 2 Cap., § 21.

[2] Par exemple : Traité entre l'Impératrice et la République de Venise, de 1753, art. 34, MARTENS, *Recueil*, S., t. II, p. 74.

Digitized by Google

part des traités de limites nous voyons convenir que les îles qui existent déjà appartiendront en entier à la nation dont elles sont le plus voisines, car il y a toujours d'assez grandes difficultés à ce qu'une petite île appartienne à deux nationalités différentes; et d'ailleurs, on doit considérer comme thalweg le milieu du plus grand bras du fleuve, le petit bras n'étant regardé que comme un débouché accessoire et secondaire [1].

88. Faut-il étendre aux lacs limitrophes ce qui vient d'être dit des fleuves et des rivières? Les jurisconsultes romains, suivis en cela par notre Code civil, posaient en règle qu'il n'y a pas lieu à accroissement par alluvion au sujet des lacs ni des étangs, lesquels, bien que leurs eaux s'élèvent et s'abaissent quelquefois, conservent toujours les mêmes limites [2]. Mais cette décision, donnée pour la propriété privée et pour les petites masses d'eau qui en sont l'objet, ne saurait s'appliquer aux grands lacs qui peuvent former la limite internationale entre deux Etats. Sans doute, les crues ou les baisses d'eau accidentelles ou suivant les saisons ne modifient en rien les limites : les fleuves ou les rivières ont aussi de pareils mouvements; mais si le lac est assez considérable, assez agité pour ronger ses rives, pour y former des atterrissements insensibles, des lais et des relais, pour se porter d'un côté sur un autre en se déplaçant graduellement, ou pour donner naissance à des îles, toutes les solutions que nous avons données pour les fleuves ou pour les rivières doivent s'y appliquer dans les mêmes situations.

89. Nous avons toujours supposé jusqu'à présent que les

[1] Par exemple : Traité entre l'Espagne et le Portugal, de 1750, art. 10; MARTENS, *Recueil*, S., t. I, p. 348.

[2] DIGEST., lib. XLI, tit. I, *De adquirendo rerum dominio*, loi 12, fragment de Callistrate; et lib. XXXIX, tit. III, *De aqua et aquæ pluviæ arcendæ*, loi 24, § 3, fragment d'Alfenus. — Code civil français, art. 558.

Digitized by Google

atterrissements, les mouvements ou changements dans la situation des eaux se sont opérés d'une manière graduelle et, pour ainsi dire, insensible; mais s'il s'agit de mouvements brusques, de changements subits, de portions de territoire reconnaissables, coupées violemment par le nouveau cours des eaux, ou emportées et jetées d'une rive sur l'autre, il n'y a pas là cette modification entrée dans les prévisions de droit et résultant du caractère variable des limites; le propriétaire qui peut reconnaître et désigner sa chose ne saurait en être dépouillé; le droit de domaine international subsiste; ou si les choses sont dans un tel état que la fraction détachée doive rester désormais comprise dans le territoire auquel elle a été jointe violemment, c'est une affaire à régler par convention entre les deux États et moyennant indemnité.

90. Si, par exemple, le fleuve abandonne entièrement son ancien lit et va dans le pays voisin se former un nouveau cours; si le lac inonde une partie des contrées voisines et les réduit en lacs nouveaux; s'il se dessèche et se change en marais ou en plaine, on ne voit pas dans ces événements une modification du lit du fleuve ou du lac servant de limite, mais l'extinction du fleuve ou du lac, et la formation de fleuves et de lacs nouveaux; les limites ne sont pas changées : elles restent fixées à l'ancien lit abandonné, ou au terrain primitivement occupé par le lac.

91. C'est par une raison semblable que les changements survenus, même graduellement, dans les eaux d'un fleuve ne seraient pas une cause de perte de la propriété des îles déjà acquises à une nation, et toujours reconnaissables, quand bien même ces îles ne se trouveraient plus entre la rive appartenant à cette nation et le nouveau thalweg des eaux [1].

[1] Voyez, par exemple, Acte final du congrès de Vienne, art. 95.

Digitized by Google

92. Dans les différents cas où, par suite de modifications graduelles et à cause du caractère variable des limites, le territoire national augmente ou diminue, cette augmentation ou cette diminution s'accomplit par la force même des événements. L'État possesseur du territoire a continué toujours à le posséder avec les modifications en plus ou en moins que ce territoire a subies : aucun acte spécial de prise de possession de la part de cet État n'est nécessaire [1]. Nous appliquons cette décision sans hésiter aux îles qui naissent dans les fleuves; car, comme nous l'avons fait remarquer, ces îles sont comprises dans le domaine de la nation, non pas même comme accession, mais comme modification de la partie du lit qui appartient à cette nation, et l'effet de la naissance de ces îles est seulement de reculer la ligne du thalweg.

93. Pour ce qui est des îles nées dans la mer, près des côtes, la prétention de les revendiquer, comme faisant partie du domaine international, ne peut s'élever que relativement aux îles qui sont comprises dans les eaux territoriales, c'est-à-dire jusqu'à la ligne de respect; et, même encore, dans ce cas, ceux qui n'accordent à une nation qu'un droit de juridiction et non un droit de propriété entre ces limites, pourraient-ils ne voir dans ces îles nouvellement formées que des choses *nullius*, appartenant au premier occupant. Cependant, nous admettrions difficilement qu'une nation étrangère pût s'établir sur les îlots compris en deçà de la ligne de respect; les mêmes raisons de sûreté qui permettent à une nation d'étendre son empire dans cet espace, nous semblent l'autoriser à empêcher les étrangers de s'y établir d'une manière fixe, et à considérer les îlots qui y naissent comme des dépendances de sa propriété. C'est ce

[1] Voyez, cependant : HEFTER, *Das Europæische Voelkerrecht der Gegenwart*, § 69, note 3.

Digitized by Google

qui fut jugé implicitement à l'occasion d'une capture faite dans les eaux territoriales neutres des États-Unis [1] : il s'agissait de savoir si on fixerait la ligne de respect en comptant à partir du fort de la Balise, situé sur le bord du rivage, ou à partir du bord extérieur d'un archipel de petits îlots inhabités, formés des arbres et des sables entraînés successivement par le Mississipi, et situés un peu en avant; cette dernière décision fut en effet adoptée par sir W. Scott (lord Stowel), juge de la Cour d'amirauté d'Angleterre [1].

TITRE II.

TRANSLATION DU DOMAINE INTERNATIONAL

D'UN ÉTAT A UN AUTRE.

CHAPITRE PREMIER.

CONVENTIONS DE TRANSFÉRER LE DOMAINE INTERNATIONAL, ET PRISES DE POSSESSION.

Quelles sont les conditions de validité et les effets de ces conventions. — Si la prise de possession est nécessaire pour la translation du domaine.

I.

94. Une fois que le droit de propriété a été reconnu, qu'il a été assis sur sa base fondamentale, le travail, et que sa destination, qui est de concourir à la conservation, au bien-être et au perfectionnement de l'homme, a été signalée, il en

[1] Voyez WEATHON, *Eléments de droit international*, t. I, IIe part., ch. IV, § 7, et remarquez que le juge, en se fondant pour motiver cette décision, juste en elle-même, sur ce que ces îles sont formées par des amas de sable et de troncs d'arbres enlevés au territoire des Etats-Unis et entraînés par le courant du Mississipi, invoque à tort, ce nous semble, le principe : « *Quod vis fluminis de tuo prædio detraxerit et vicino prædio attulerit, palam tuum remanet* », principe qui a été écrit par les jurisconsultes romains pour les portions reconnaissables de terrain, enlevées violemment, et non pour les alluvions formées successivement de matières diverses qui ont perdu leur première forme.

Digitized by Google

découle une conséquence forcée, impossible à nier : le droit pour le propriétaire, précisément afin que la propriété fonctionne suivant sa destination, d'échanger, de donner les choses qui en font l'objet; en un mot, de transporter à un autre, moyennant équivalent ou par libéralité, le droit qu'il avait lui-même.

De là, certains actes, certains faits, qui sont à la fois, pour l'un, des modes d'aliéner; pour l'autre, des modes d'acquérir; et qui se rattachent, comme la conséquence au principe, à la cause originaire de la propriété, le travail.

95. Bien que le territoire des nations et le droit de domaine international dont il est l'objet ne soient pas destinés à passer fréquemment d'un peuple à l'autre, comme il arrive entre particuliers pour les meubles et pour les immeubles, objet de la propriété privée, cependant ces transmissions de territoire sont quelquefois utiles, nécessaires, et elles occupent, sans contredit, par leur importance, une des premières places dans les affaires et dans les traités entre les nations.

96. Il y a, à ce sujet, une distinction essentielle à faire dès le principe. Les jurisconsultes signalent avec soin les différences qui existent, en droit privé, pour les particuliers, entre l'obligation de transférer à un autre la propriété et la translation effective de cette propriété. Il en est de même, en droit international, pour les nations, entre l'obligation de transférer le domaine international et la translation effectuée de ce domaine.

97. Le domaine international, ou droit de propriété d'État à État, est, comme nous l'avons dit, un de ces droits que les jurisconsultes nomment droit *réel*, droit *absolu*. Il emporte pour tous les peuples une nécessité morale d'inertie, d'inaction en ce qui concerne le territoire, objet de cette propriété : la nécessité de droit ou l'obligation de laisser l'État, souverain

Digitized by Google

du territoire, en tirer l'utilité dont il est susceptible, et de n'y gêner en rien le droit de commandement de cet État. Lors donc que la translation de ce domaine s'est opérée, lorsque la nation qui en était investie l'a fait passer légitimement à une autre nation, il s'établit un rapport de droit entre celle-ci et tous les autres Etats ; tous sont tenus de respecter les droits qui lui appartiennent désormais sur le territoire, et qui produisent leur effet à l'égard de chacun.

98. Il en est bien autrement lorsqu'une nation s'est obligée envers une autre à transmettre à celle-ci le domaine international d'une certaine étendue de pays, et que cette translation n'ayant pas encore été effectuée, il n'existe encore que l'obligation; ou bien, lorsqu'une nation s'est obligée envers une autre à s'abstenir d'exercer aucun acte de souveraineté sur un certain territoire. La nation qui se trouve ainsi obligée est dans la nécessité morale, dans la nécessité de droit de tenir son engagement ; mais cet engagement n'existe que pour elle et envers l'autre nation seulement. Il ne s'établit de rapport de droit qu'entre les États contractants : rapport de créancier à débiteur, droit de créance et non de propriété, droit que les jurisconsultes nomment *personnel* ou *relatif*, par opposition au droit *réel* ou *absolu*. La nation qui a ce droit ne peut le faire valoir que contre la nation engagée envers elle; elle ne peut s'en prévaloir à l'égard des autres nations qui ne sont pas intervenues dans l'engagement; celles-ci sont obligées seulement à s'abstenir de mettre obstacle aux moyens légitimes que la nation créancière jugerait à propos d'employer pour forcer la nation débitrice à remplir ses obligations.

99. Lors, par exemple, que les Portugais et les Espagnols se partagèrent le Nouveau-Monde, s'engageant à ne former d'établissement, chacun, que d'un côté de la ligne fixée par le pape, ces nations s'imposèrent une restriction, contractè-

Digitized by Google

rent un engagement qui pouvait être valable entre elles; mais elles n'avaient pu se transmettre, par un pareil acte, la propriété de ces pays à découvrir, et l'obligation toute personnelle à chacune d'elles de rester dans les limites fixées par le traité de Tordésillas, n'était pas opposable aux autres nations, qui n'étaient pas intervenues dans ce traité.

100. De même, lorsque l'empereur Alexandre de Russie, par un ukase du 4-16 septembre 1821, s'attribua un droit territorial exclusif à la côte nord-ouest de l'Amérique, depuis le détroit de Behring jusqu'au 51e degré de latitude, les États-Unis protestèrent contre cette prétention, et les deux puissances signèrent à Saint-Pétersbourg, le 5-17 avril 1834, une convention par laquelle elles réglèrent le droit de pêche et de navigation entre leurs sujets, et stipulèrent, en outre, qu'il ne serait formé aucun établissement des États-Unis au nord du 54° 40′ de latitude, et aucun établissement russe au midi de cette ligne. Mais la Grande-Bretagne avait protesté de son côté, et cette convention de la Russie avec les États-Unis ne pouvait pas lui être opposée, ni avoir fixé la propriété de ces territoires au profit de la Russie ou des États de l'Union. Aussi une convention, signée à Saint-Pétersbourg le 16-28 février 1825, fixa-t-elle les limites entre la Russie et les possessions anglaises. Quant aux limites entre l'Angleterre et les États-Unis, elles demeurèrent incertaines relativement à ces territoires, même après la convention de 1827, et ne furent définitivement fixées qu'en 1846[1].

101. De même encore, si une nation s'engageait envers une autre à lui livrer une partie indéterminée de territoire, tant de lieues carrées à prendre dans telle contrée, il y aurait là aussi un droit de créance, et non pas un droit de propriété. La na-

[1] WHEATON, *Eléments de droit international*, 1er volume, 2e part., ch. IV, § 5.

Digitized by Google

tion créancière aurait le droit d'exiger qu'on lui délivrât l'étendue de territoire fixée, et dans les contrées convenues ; mais, jusqu'à ce que la propriété d'une portion déterminée lui en eût été transférée, elle ne pourrait exercer de droit de jouissance ni de commandement sur ce territoire[1]. Si la nation débitrice s'était mise dans l'impossibilité de remplir son engagement, par exemple, parce que, dans l'intervalle, elle aurait transféré la propriété de toute cette contrée à une tierce nation, sans aucun doute la nation créancière, lésée, aurait le droit de se plaindre et de se faire indemniser par la nation débitrice ; mais elle ne pourrait opposer son droit à la nation qui aurait acquis la propriété de ce territoire ; elle ne pourrait prétendre exercer sur ce territoire des droits de jouissance ou de souveraineté à l'encontre de cette tierce nation.

102. Ainsi, la translation du droit de propriété internationale est bien distincte de l'obligation de transférer ce droit : la translation de la propriété internationale crée un rapport de droit

[1] On peut trouver des exemples fréquents de cessions de territoires indéterminés, dans les traités sur les limites. On convient ordinairement de les faire arrêter par des ingénieurs communs ; les cessions réciproques qui doivent avoir lieu en pareil cas sont des cessions de terrains qui ne sont fixés que par l'opération de la reconnaissance, et la propriété n'est transmise qu'après que cette reconnaissance a eu lieu. Voyez dans MOSER'S *Versuch*, V Buch, II Cap. Von Graenzsachen, § 21, une discussion entre la Pologne et la Prusse à ce sujet. Le grand-chancelier de Pologne adresse au ministre de Prusse une note dans laquelle il dit, entre autres choses : « Le soussigné, par ordre du roi et de l'avis de son Conseil, a l'honneur d'informer M. Blanchot, résident de Sa Majesté le roi de Prusse, que, quoiqu'il ait été arrêté par l'art. IV de la convention du 22 août de la présente année : « qu'à mesure que les ingénieurs avanceraient, et que les limites de « S. M. prussienne seraient reculées, les terrains rendus seraient effective- « ment remis à S. M. le Roi et la République » ; cependant les garnisons prussiennes, qui occupaient les villes et villages rétrocédés, refusent de les évacuer, et déclarent qu'*elles ne se retireront que lorsque la démarcation sera achevée, et que la ratification de la convention sera faite*. En attendant, sous ce prétexte, on fait souffrir l'oppression la plus dure aux sujets rentrés sous la domination de la République, etc. »

Digitized by Google

entre la nation à laquelle cette propriété est transmise et toutes les autres nations, elle investit l'État acquéreur, d'un droit opposable à tous les peuples; l'obligation contractée par une nation de transférer la propriété d'un territoire donne naissance, au contraire, à un rapport de droit entre cette nation et celle avec laquelle elle a contracté; celle-là est dans la nécessité de satisfaire à son engagement, celle-ci est en droit d'exiger la solution de l'obligation; mais ce droit n'est pas opposable aux autres nations.

103. Ces obligations sont même quelquefois soumises à l'accomplissement d'un événement futur et incertain; les cessions conditionnelles, les investitures éventuelles, les clauses de réversion étaient fréquentes dans les traités du moyen âge. Nous en trouvons même encore des exemples récents dans les art. 98, 99 et 102 de l'acte final du congrès de Vienne, relativement aux duchés de l'Italie.

II.

104. Il résulte de la distinction que nous venons d'établir, que le publiciste au sujet de la propriété internationale, comme le jurisconsulte au sujet de la propriété privée, a ces deux problèmes différents à résoudre : Comment l'obligation de transmettre la propriété d'État à État peut-elle prendre naissance entre une nation et une autre? De quelle manière s'effectue cette transmission?

105. Il n'entre pas dans notre cadre de traiter ici le premier de ces problèmes et d'exposer les événements, les actes par lesquels un peuple peut se trouver obligé envers un autre : ce n'est pas la naissance de l'obligation, c'est la transmission de la propriété elle-même que nous avons à étudier.

106. Nous ferons remarquer seulement que l'obligation est la cause de la transmission; à moins d'une intention de libé-

Digitized by Google

ralité, ce qui détermine en fait, ce qui justifie en droit la transmission de la propritété, c'est l'obligation préexistante de faire cette transmission. Même lorsque l'obligation et la transmission paraissent se produire instantanément et ne se détachent l'une de l'autre par aucun temps appréciable, la transmission trouve encore dans l'obligation son motif de droit; c'est un effet qui suit immédiatement sa cause et qui n'en est séparé que par un intervalle de raison.

107. De tous les événements qui peuvent donner naissance à des obligations, les plus fréquents, surtout entre les nations, ce sont les accords de volonté, ou conventions, contrats, traités intervenus entre les parties. Par suite d'un pareil accord, un État peut se trouver obligé envers un autre à transférer la propriété internationale d'un territoire; et, parmi les conventions qui ont un pareil objet, on remarque : les traités de *cession* en général, dans lesquels l'État s'oblige à transférer cette propriété moyennant d'autres avantages qui lui sont faits, par exemple des facilités pour le commerce, des libérations d'engagements antérieurs, des secours actifs à recevoir, ou tout autre équivalent; les traités de *vente*, dans lesquels il s'oblige moyennant la promesse d'un prix fixé en argent ou en denrées; de *transaction*, au moyen desquels une contestation se trouve terminée par des concessions réciproques; d'*échange*, de *règlement de limites*, de *partage*, qui ont cela de particulier, qu'une aliénation s'y trouve généralement compensée par une autre, dans la convenance des parties, et qu'ils donnent ainsi naissance à des transmissions réciproques de territoire.

108. Il est assez général, si l'on s'en tient aux acceptions communes des mots, de ne voir dans la vente, dans l'échange, dans le partage, que des moyens d'aliénation et d'acquisition. Mais le jurisconsulte, qui est tenu à des analyses plus exactes, y voit d'abord le contrat, c'est-à-dire la convention produisant

Digitized by Google

des obligations réciproques; et ensuite les aliénations ou acquisitions dont le contrat est la cause et qui ont lieu en exécution des obligations.

109. Puisque la translation du domaine international d'un peuple à un autre prend sa cause, son motif de droit dans la convention, dans l'obligation dont elle n'est que l'accomplissement, il en résulte que pour que cette translation ait lieu il faut avant tout que l'obligation existe, que la convention soit valablement formée. Sans quoi la translation du droit, quels que fussent les effets apparents, ne serait pas effectuée; pas plus qu'un effet ne peut avoir été produit sans sa cause. Nous devons donc renvoyer, quant à ce premier point, aux conditions générales du droit international pour la validité des conventions ou pour l'existence des obligations entre les États.

110. Nous ferons remarquer seulement, que les conventions qui doivent aboutir à un engagement de céder une portion du territoire de l'État sont d'une telle gravité, que, outre les règles communes pour toutes les conventions, les lois intérieures et fondamentales de chaque nation ont assujetti celles-ci, en général, à des conditions particulières nécessaires à la validité de leur existence. Car les nations, qui sont des personnes morales, ne peuvent pas contracter par elles-mêmes; elles forment leurs engagements par l'intermédiaire de ceux auxquels elles en ont conféré le pouvoir; elles ont donc pu, dans les cas qui leur ont paru d'une plus grande importance, limiter ou plutôt ne pas conférer entièrement la puissance de prendre certains engagements; et, dès lors, leurs mandataires ne pourraient sortir des limites de leur autorité légale sans que les contrats qu'ils formeraient fussent nuls. C'est ainsi que, même dans l'ancien temps, les rois de France ne pouvaient valablement aliéner une partie du royaume sans l'approbation des États généraux, et

Digitized by Google

l'on retrouve des dispositions analogues dans les constitutions de plusieurs autres nations [1].

III.

111. Il faut remarquer aussi, que le changement de souveraineté sur un territoire ne se présente pas toujours dégagé d'une question de changement de nationalité pour les habitants. Quelquefois l'acquisition de la propriété internationale s'applique à un territoire délaissé par ses habitants : telles sont les cessions de terrains faites dans le Nouveau-Monde aux Européens par les sauvages qui se retirent devant les peuples civilisés, abandonnant leurs anciennes terres et emportant plus loin avec eux les ossements de leurs ancêtres. Mais en Europe, où il n'y a pas de terres inhabitées ni de populations nomades, aux questions de translation de propriété d'État à État se mêle presque toujours une question de changement de nationalité pour les habitants.

112. Sans doute, une nation a le droit de céder une portion de son territoire ; mais a-t-elle pu changer la nationalité des habitants sans leur propre consentement? les céder eux-mêmes avec la province? Cette idée ne répugnait pas beaucoup au moyen âge, alors que le seigneur cédait des terres avec les serfs attachés à la glèbe, alors qu'on était habitué à voir les provinces passer de famille en famille, par suite de mariages ou de testaments des princes ; mais aujourd'hui, on doit reconnaître en principe que le consentement des habitants d'un territoire

[1] Ancien serment du roi de Pologne : «... que je ne diminuerai en rien les limites du royaume et du grand-duché ; mais que je les défendrai et les étendrai..., etc. » — Ancien serment du roi de Hongrie : «..... que nous n'aliénerons aucune partie du territoire ; que, loin de restreindre les frontières, nous les étendrons autant qu'il sera en notre pouvoir..., etc. » — Ancien serment du roi de Bohême : «..... que je n'aliénerai ni ne donnerai en gage aucune partie du royaume ; mais que je chercherai plutôt de tout mon pouvoir à les accroître et à les étendre..., etc. »

Digitized by Google

est nécessaire pour pouvoir opérer leur changement de nationalité. Il est vrai que dans la pratique ce consentement est toujours supposé; mais il pourrait ne pas avoir lieu, et les habitants d'une province cédée auraient le droit de se constituer en État indépendant : droit dont ils n'usent généralement pas, faute d'être assez forts pour pouvoir le faire respecter [1].

113. Les traités leur ménagent ordinairement, du moins, la possibilité de conserver leur nationalité primitive, en déclarant individuellement leur volonté, et en remplissant certaines conditions.

IV.

114. Pour qu'une nation puisse transférer valablement la propriété internationale d'un territoire, il faut encore qu'elle en soit souveraine : sans cela, elle ne pourrait pas conférer à une autre nation un droit de domaine qu'elle n'aurait pas elle-même.

115. Il ne résulte pas de là qu'une nation ne puisse pas s'obliger à livrer un territoire qui ne lui appartient pas; c'est là un engagement valable entre les parties contractantes, que la nation obligée sera tenue d'exécuter comme elle pourra, ou pour l'inexécution duquel elle devra indemnité; mais cet engagement, eût-il été suivi de la livraison du territoire, ne saurait avoir aucun effet à l'égard de la nation propriétaire de ce territoire et étrangère à la convention.

116. En 1662, le roi d'Angleterre vendit à la France la ville de Dunkerque, qu'il avait prise sur les Espagnols, mais dont la propriété n'était pas encore reconnue lui appartenir par aucun traité. Il s'oblige, dans ce traité de vente, à remettre la ville à la France; il y joint une obligation de garantie : il s'engage pendant deux ans à aider la France à défendre cette ville si elle était atta-

[1] GROTIUS, *Droit de la guerre et de la paix*; l. II, ch. VI, § 4.—PUFFENDORF, *Droit de la nature et des gens*, l. VIII, ch. V, § 9. — VATTEL, *Droit des gens*, l. I, ch. XXI, § 263, 264.

Digitized by Google

quée, et à la reprendre sur les Espagnols si elle était enlevée pendant le même intervalle. C'était reconnaître par là même que cette convention n'était pas valable à l'égard de l'Espagne, et la propriété ne put être considérée avoir été acquise à la France qu'après que ces dispositions eurent été confirmées par l'acquiescement de l'Espagne dans le traité d'Utrecht; jusque-là, il n'y avait qu'une obligation de l'Angleterre envers la France [1].

[1] Voir : *Ambassades et négociations de M. le comte d'*ESTRADES; Amsterdam, 1728, p. 520. Traité de Dunkerque. « Premièrement il est convenu et accordé que la ville de Dunkerque, avec sa citadelle, redoutes, etc., sera remise entre les mains de Sa Majesté très-chrétienne, ou de ses commissaires, par le roi de la Grande-Bretagne, ou ses commissaires, munis de plein pouvoir pour cela, dans quinze jours à compter de la date de la ratification de Sa Majesté très-chrétienne, ou plus tôt, si faire se peut..... Ladite place et citadelle de Dunkerque... est vendue audit seigneur Roi très-chrétien, et sera livrée par ledit seigneur Roi de la Grande-Bretagne ou ses commissaires, dans ledit temps de quinze jours à compter de la ratification du présent traité, ou plus tôt, si faire se peut.... Ladite vente faite pour et moyennant le prix et somme de cinq millions de livres..., de laquelle somme il sera payé comptant deux millions de livres dans ladite place, à même temps qu'elle sera remise entre les mains du seigneur Roi très-chrétien, ou ses commissaires...; et trois millions restants deux ans après, savoir quinze cent mille livres chaque année en quatre payements, de trois mois en trois mois,; les trois premiers de 400,000 l. chacun, et le dernier de 300,000 l., faisant ensemble, pour lesdites deux années, lesdits trois millions; lesquels payements desdites deux années se feront dans ladite ville de Dunkerque à ceux qui auront ordre pour cela du Roi de la Grande-Bretagne, pour la sûreté desquels il sera laissé caution solvable dans Londres.....

« Et d'autant que Sa Majesté très-chrétienne a désiré que le Seigneur de la Grande-Bretagne lui garantît la vente de ladite place, il est convenu et accordé que ledit seigneur Roi de la Grande-Bretagne garantit audit seigneur Roi très-chrétien ladite place de Dunkerque, avec ses circonstances et dépendances, pendant deux ans seulement; pour cela il s'oblige, en cas qu'il arrivât, durant ledit temps, que le roi d'Espagne, sur qui elle a été prise par le droit des armes, ou quelque autre agresseur, voulût la disputer à S. M. très-chrétienne, et vînt à l'assiéger à force ouverte, en ce cas, ledit seigneur Roi de la Grande-Bretagne s'oblige et promet, pendant ledit temps de deux ans seulement, et non au delà, de la défendre conjointement avec ledit seigneur Roi très-chrétien, et s'engage de fournir une flotte de vaisseaux si nombreuse qu'elle sera jugée suffisante pour lui conserver une

Digitized by Google

V.

117. Lorsque les différentes conditions que nous venons d'indiquer sont remplies, c'est-à-dire lorsque la convention de transmettre la propriété internationale d'un territoire est valable, qu'elle a été faite avec le concours de tous les pouvoirs nécessaires pour une pareille aliénation, et que la nation qui s'est ainsi obligée est propriétaire du territoire promis, comment doit s'effectuer la transmission?

118. Il est hors de doute que si le territoire promis est indéterminé, tant que la détermination ne sera pas faite il ne pourra exister qu'une obligation; et la première nécessité, pour arriver à la transmission du droit de domaine, sera de faire déterminer le territoire qui doit en être l'objet.

119. Il est hors de doute encore que si le territoire ayant été déterminé dès l'origine ou depuis, l'État cessionnaire, en exécution de son engagement, en a fait la tradition, c'est-à-dire a mis, de fait, ce territoire au pouvoir, en la puissance de l'autre État, de telle sorte que la prise de possession de la part de celui-ci ait eu lieu effectivement, la propriété internationale est transférée.

120. Mais cette tradition, cette prise de possession, indispensables sans aucun doute pour l'exercice du droit de propriété, sont-elles nécessaires pour la transmission elle-même

entrée libre du côté de la mer, par laquelle les secours nécessaires y puissent être introduits.

« Et s'il arrivait que, nonobstant la résistance de ladite place, et les efforts que feraient les deux Rois pour la secourir, elle vînt à être prise par le Roi d'Espagne, à force ouverte ou par surprise et intelligence, ledit seigneur Roi de la Grande-Bretagne s'oblige pareillement et promet, pendant lesdites deux années seulement, de contribuer, pour la reprendre, une flotte de vaisseaux considérable, et telle qu'elle sera jugée suffisante pour se rendre maître de la mer et de l'entrée du port, et de concourir de bonne foi à ce dessein avec S. M. très-chrétienne.... »

Fait à Londres, le vingt-septième jour d'octobre 1662.

Digitized by Google

de ce droit, ou bien cette transmission est-elle opérée avant qu'il y ait eu prise de possession effective, et par la seule force du contrat? Une nation qui cède, par un traité valable, la propriété d'un territoire déterminé dont elle est propriétaire, transmet-elle son droit de souveraineté, ou bien se constitue-t-elle uniquement débitrice de l'autre nation? Celle-ci est-elle propriétaire ou seulement créancier? A-t-elle un droit opposable à toutes les nations, ou valable seulement à l'égard de celle avec laquelle elle a contracté? Les contrats, qui sont un accord de volontés, engendrant obligations, peuvent-ils avoir la puissance d'opérer par eux-mêmes la translation d'un droit de propriété entre nations?

121. Grotius, qui soulève cette question, admet que même entre particuliers et quant à la propriété privée, la prise de possession, à moins d'une disposition de droit positif qui l'exige, n'est pas nécessaire pour opérer la transmission de propriété [1].

122. Sans doute une législation peut adopter le principe contraire dans un but d'utilité ; un État peut exiger, pour la translation de la propriété privée, un signe extérieur, et celui de la remise de la possession peut atteindre très-convenablement ce but; c'était le principe du droit romain. Une constatation écrite de la mutation, faite sur un registre spécial et ouvert à tout requérant, serait, de nos jours, un procédé encore plus sûr pour donner cette publicité. Mais quel est le but de ces signes extérieurs? Eviter les fraudes qui pourraient fréquemment avoir lieu entre particuliers au moyen de ventes successives de la même chose à des acheteurs différents. Or, entre nations, les cessions sont arrêtées dans des traités connus de toutes les

[1] GROTIUS, *Droit de la guerre et de la paix*, l. II, ch. VI, § 1. Voyez aussi PUFFENDORF, *Droit de la nature et des gens*, l. IV, ch. IX, § 5 et suivants. HEFTER, *Das Europœische Voelkerrecht der Gegenwart*, § 69, note 1, soutient l'opinion contraire.

Digitized by Google

puissances, traités qui se rattachent à de grands intérêts et qui ont un grand retentissement; la publicité a lieu entre les États par la nature même de ces conventions; on ne peut donc pas craindre de voir une nation s'engager à livrer la même province à plusieurs nations différentes, à l'insu l'une de l'autre; cette raison d'utilité ne se présente donc pas.

123. D'un autre côté, il n'y a pas, en droit international, de texte positif qui puisse trancher la question par voie d'autorité. On reste donc sous l'empire de ce que commande la nature des choses et des droits dont il s'agit. Or, le droit de propriété internationale est, comme toute espèce de droit, une conception immatérielle; par sa nature, il n'exige pour exister aucun acte physique d'exécution; sans doute, pour qu'il puisse être exercé, la possession est indispensable, et l'ordre régulier des choses veut que la possession marche avec la propriété; mais il ne faut pas confondre l'existence du droit avec l'exercice; et l'on peut être propriétaire, quoiqu'on ne soit pas possesseur. La nature des choses et du droit de propriété emporte donc cette conséquence, que le seul concours des volontés, quand il se présente du reste dans toutes les conditions voulues, suffit pour transférer le droit de propriété d'une personne à une autre. C'est la décision que notre Code civil a adoptée, même pour la propriété privée, malgré les inconvénients d'erreur ou de fraude qui peuvent en résulter entre particuliers. A plus forte raison doit-il en être ainsi entre nations pour la propriété d'État à État, au sujet de laquelle les mêmes inconvénients ne se présentent guère. Il se produit alors, par suite de la convention, cet effet instantané dont nous avons parlé; savoir : que si la nation qui s'est obligée valablement à transmettre le droit de domaine international sur un territoire est propriétaire de ce territoire, l'obligation naît et la transmission est effectuée au même moment. L'effet suit la cause sans autre intervalle qu'un

Digitized by Google

intervalle de raison; il ne reste plus que l'obligation de livrer à l'État acquéreur la possession du territoire, qui, dès ce moment, lui appartient. Si, au contraire, l'État n'est pas propriétaire du territoire qu'il s'engage à céder, son obligation de transmettre le territoire en propriété subsiste même après qu'il en a fait la tradition, puisque cette obligation n'est pas exécutée. Cette analyse est un peu subtile, mais elle est exacte.

124. Du reste, comme, en fait, il est difficile, non-seulement que les contrats de cession de territoire entre deux États demeurent ignorés des autres États, mais encore qu'une nation, après avoir cédé un territoire, en dispose en faveur d'une autre nation dans l'intervalle de la cession à la remise, la question de savoir quel est le moment précis de la translation de propriété est-elle, jusqu'à présent, restée une question du domaine de la théorie. Dans la pratique[1], les actes de cessions, d'é-

[1] Voyez, par exemple : Echange du Holstein et de ses dépendances contre les deux comtés d'Oldenbourg et de Démenhorst entre la Russie et le Danemarck ; MOSER's *Versucht*, V Buch., VII Cap., § 5. « Nous, Paul, par la grâce de Dieu, prince impérial, successeur et grand-duc de toutes les Russies, etc...

« Vu donc qu'en conséquence de ce traité, et par l'acte de cession expédié sous la date d'aujourd'hui, nous avons déjà cédé et transporté en pleine propriété notre dite part au duché de Holstein, avec ses dépendances, à S. M. le Roi de Danemarck et de Norwège, et à ses descendants mâles, ainsi qu'à toute la maison royale de Danemarck dans la succession masculine; que la possession de ces pays sera incessamment remise à Sadite Majesté ;..... A ces causes, nous vous mandons et ordonnons à tous et chacun, voulons et nous plaît que, dès à présent, vous reconnaissiez Sadite Majesté le Roi de Danemarck et de Norwège et ses descendants mâles, ainsi que toute la maison royale de Danemarck en ligne masculine, pour vos seuls gracieux et légitimes seigneurs, etc... »

Donné à Czarsko-Zelo, le 20-31 mai 1773, et publié à Kiel, le 5-16 novembre 1773.

Voyez encore la cession de la Louisiane par la France aux États-Unis, moyennant la somme de 60 millions, dans la convention du 30 avril 1803, conclue entre le Premier Consul de la République française, au nom du peuple français, et le Président des États-Unis d'Amérique. MARTENS, *Recueil* S. t. III, p. 464.

Digitized by Google

changes, de ventes, de donations, énoncent ordinairement que la souveraineté territoriale est transmise d'une nation à l'autre au moment de la ratification du traité, et disposent sur le temps et sur le mode, quant à la prise de possession. Et au fond, en l'absence de toute loi générale positive, le mieux est toujours de bien déterminer les droits par le traité, qui est la loi particulière des contractants.

CHAPITRE II.

RÉUNIONS PROVENANT DE LA PERSONNE DU PRINCE.

Ces réunions ne doivent pas se ranger, en droit, au nombre des moyens d'acquérir la propriété d'État à État. — Effet utile qu'elles ont eu dans le passé.

125. Le droit de propriété d'État à État, comme nous l'avons déjà vu, est un fractionnement de la souveraineté extérieure : c'est la souveraineté extérieure territoriale, en prenant ce mot de souveraineté dans sa plus haute et dans sa plus large acception. Or, en principe, la souveraineté extérieure, comme la souveraineté intérieure, réside dans la nation, qui ne reconnaît en dehors d'elle ni au dedans aucun pouvoir supérieur à elle-même. Le droit de propriété d'État à État appartient donc à la nation, comme la souveraineté dont il n'est qu'un démembrement.

126. Et ceci est vrai quelle que soit la forme du gouvernement. Mise hors de doute dans les États républicains, cette vérité de droit est encore bien sentie dans les monarchies constitutionnelles : le prince, qui, dans ces monarchies, exerce, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur, un pouvoir défini par la constitution et prenant sa source légale dans cette constitution, ne peut pas prétendre, sans être en désaccord avec la nature du gouvernement, être investi de ce pouvoir en vertu d'un droit supérieur et surhumain, qui serait inhérent à sa personne ; la

Digitized by Google

force des institutions oblige à reconnaître qu'il n'en est légitimement chargé qu'en vertu d'une délégation de la nation : soit une délégation toute personnelle dans un État électif, soit une délégation héréditaire, lorsqu'un ordre de succession au pouvoir a été constitué comme une garantie plus certaine de la tranquillité publique. La souveraineté, et par conséquent la propriété d'État à État, le droit d'user, de disposer du territoire et d'y commander souverainement, est reconnu résider toujours dans la nation ; l'exercice seul en est délégué au prince, comme premier magistrat, dans la mesure déterminée par les lois fondamentales de l'État. Enfin, même dans les monarchies où le pouvoir du prince est illimité et où c'est le prince qui prend le titre de souverain, il s'appuie encore indirectement sur les droits nationaux ; et, sauf à se considérer comme l'organe omnipotent, comme la représentation incarnée de la nation, sauf à dire, au besoin : l'État c'est moi, la nation c'est moi, il proclame et défend au dehors, dans ses relations avec les autres peuples, la souveraineté et l'indépendance de l'État, la souveraineté et l'indépendance de la nation.

127. Ainsi, pour apprécier les acquisitions ou les pertes de propriété internationale, il faut se placer au point de vue de la nation et de son territoire, et non pas au point de vue de la personne du prince et de sa puissance. Il y a acquisition ou perte pour la nation lorsque son territoire est accru ou diminué ; mais les changements dans le pouvoir ou dans la personne du prince sont des questions de droit intérieur, et ne sont pas des changements, des acquisitions ou des pertes de propriété territoriale d'État à État.

128. Supposons, par exemple, dans un État électif, qu'un prince soit élevé sur le trône par le suffrage du peuple, ou bien dans un État héréditaire, que les lois de succession régulière à la mort du prince, amènent à la royauté l'héritier présomptif ;

Digitized by Google

ou, même encore, que le vœu de la nation sollicite un changement de dynastie et appelle à la couronne une autre branche : dans ces différents cas, on ne peut pas dire qu'il y ait acquisition de la propriété territoriale au profit de ce prince élu, de cet héritier ou de cette dynastie nouvelle; il y a délégation de l'exercice du pouvoir suprême, mais le droit de domaine international sur le territoire n'a pas subi de modification ni de changement de personne, il réside toujours, tel qu'il était auparavant, dans la nation. Supposons même que le prince appelé au trône dans un État fût déjà investi dans un autre État du pouvoir du gouvernement : les deux États, pour avoir le même homme comme chef, ne se confondent pas; les deux territoires et les droits de propriété internationale qui s'y appliquent ne vont pas accroître l'un à l'autre, ni le premier au second, ni le second au premier; ils restent distincts, et chaque droit réside toujours en chaque nation. Ni dans l'une ni dans l'autre de ces hypothèses, il n'y a d'acquisition ni de changement de propriété internationale. Le droit de propriété internationale est un droit entre nations, il ne peut prendre naissance que dans un rapport de nation à nation. Il faudrait la fusion des deux nations pour qu'il y eût fusion des territoires et des droits de domaine international.

129. Ainsi, dans un État où l'idée de nation est suffisamment développée, où les vérités de raison que nous venons d'exposer sont comprises, où l'on sent que le territoire sur lequel la population vit et travaille, que tous, propriétaires ou non, exploitent et dont tous profitent d'une manière ou d'autre, forme, entre les peuples, le domaine collectif de la nation : dans un pareil État, l'accroissement ou le décroissement de puissance de la maison des princes chargés d'exercer une partie quelconque de la souveraineté, les dévolutions nouvelles ou les dévestitures survenues à ces princes en d'autres pays, ne peuvent se confondre avec

Digitized by Google

des acquisitions ou des aliénations de territoire pour la nation elle-même.

130. Lorsque la maison de Brunswick-Hanovre fut appelée, dans la personne de Georges Ier, descendant de Jacques Ier par les femmes, à succéder aux Stuarts sur le trône de l'Angleterre, qui avait accompli sa révolution, les possessions de cette maison en Allemagne ne furent point réunies au territoire de la Grande-Bretagne. Plus tard, ces possessions furent érigées en royaume et reconnues sous ce titre par les traités de 1815 [1], les rois d'Angleterre réunirent ainsi deux couronnes sur leur tête; mais les deux royaumes ne furent pas confondus et n'en constituèrent pas moins deux États entièrement différents, quoique placés sous le même prince.

131. Les différentes réunions, souvent rompues et souvent reproduites, de la Norwège passant alternativement sous un même prince avec la Suède ou avec le Danemarck; la réunion de ces trois royaumes sous la reine Marguerite, en 1387, réunion réglée plus tard dans une assemblée générale par le fameux traité de Calmar en 1396; et de nos jours, depuis 1814, celle de la Suède et de la Norwège, nous offrent de nouveaux exemples de cette distinction, remontant par leur origine jusqu'au treizième et au quatorzième siècles.

132. Cependant, si ces vérités sont faciles à concevoir aujourd'hui que l'on reconnaît l'existence de la souveraineté dans la nation elle-même, elles étaient beaucoup plus confuses autrefois, lorsque le prince était considéré comme ayant la souveraineté en lui-même. L'idée de nationalité n'était pas bien dégagée. Après le démembrement de l'empire de Charlemagne, l'État de l'Europe, morcelée par le système féodal en une foule de petites seigneuries, mal rattachées, d'anneau en anneau, à

[1] Acte final du Congrès de Vienne, art. XXVI.

Digitized by Google

un pouvoir supérieur presque sans force, ne pouvait pas développer tout d'abord l'élément national. Les intérêts des maisons régnantes apparaissaient d'une manière plus tranchée, et dominaient ceux des gouvernés. Dans un tel état de choses, on conçoit que les successions, les testaments, les partages, les mariages, les donations au profit ou au détriment des princes aient été effectivement des causes de démembrement ou d'acquisition pour leurs États. Celui qui se livrerait à l'étude curieuse de la formation des territoires appartenant aux États actuels de l'Europe, y retrouverait à chaque pas l'influence de pareils événements [1].

133. Du reste, ces idées ont eu un effet heureux, celui d'amener en Europe la tendance à l'unité, et de remédier aux maux nés de la division à l'infini, engendrée par la féodalité. Sous l'empire de cette influence des maisons régnantes, les petites possessions éparpillées dans les diverses familles nobles se sont réunies successivement dans des familles qui ont pris dès lors plus d'importance, et sont arrivées à constituer la plupart des États existants aujourd'hui en Europe.

134. Ces idées ont encore produit, particulièrement en France, un autre résultat analogue : elles ont aidé à constituer l'unité territoriale intérieure, en réunissant successivement sous le pouvoir immédiat du roi les pays qui ne lui étaient soumis primitivement que par l'intermédiaire des vassaux. La loi salique, en interdisant la succession par les femmes, empêchait la réunion du royaume aux États d'un autre prince par suite d'un mariage, sans mettre obstacle aux acquisitions que pourraient faire nos rois au moyen des dots de leurs femmes. D'un autre côté,

[1] Ce travail historique, sur la formation du territoire des principaux États européens, a été entrepris par M. Mignet, dans une série de Mémoires dont il a commencé la lecture devant l'Académie des sciences morales et politiques.

Digitized by Google

la loi du royaume qui réunissait d'une manière définitive au domaine de la couronne les fiefs particuliers du prince arrivant au trône, tendait continuellement à ramener sous le pouvoir immédiat des rois les provinces rattachées seulement jusqu'alors par le lien du droit féodal, en mettant en même temps obstacle, pour l'avenir, à un démembrement qui pût les soustraire à ce pouvoir royal.

135. Nous voyons ainsi réunis successivement au domaine de la couronne : — par héritage : le Languedoc, sous Philippe le Hardi; la Provence, le Maine et l'Anjou, sous Louis XI; —par mariage : la Champagne, sous Philippe le Bel; la Bretagne, sous François Ier; — le Béarn, le comté de Foix et une partie de la Gascogne, patrimoine de Henri IV, par suite de son avénement au trône;—le Dauphiné, par donation, sous Philippe de Valois.

136. Mais si l'on ne peut se dispenser de signaler comme un fait remarquable l'influence de ces idées du moyen âge, qui ont eu la puissance d'aider à former des États et à constituer l'unité intérieure au moyen de réunions provenant du fait de la personne du prince, on doit reconnaître que dans un État où le sentiment de la nation sera suffisamment développé, ces effets ne pourront se produire; et tout en les mentionnant comme résultats, utiles peut-être pour le temps où ils se sont accomplis, il faut avouer qu'il est difficile de les justifier comme droit, et qu'on ne peut, en conséquence, les compter rationnellement au nombre des moyens d'acquérir la propriété d'État à État.

Digitized by Google

CHAPITRE III.

DÉCISIONS ARBITRALES, ET RÉSULTAT DE LA GUERRE.

Dans quels cas les décisions arbitrales opèrent translation du domaine international. — Cette translation n'est pas effectuée, en cas de guerre, par l'occupation, mais seulement par le traité qui termine la guerre.

I.

137. Les jugements peuvent-ils aussi être une cause de translation de propriété internationale d'un État à un autre?

138. Mais d'abord, même entre particuliers, et dans les règles du droit civil privé, comment un jugement pourrait-il avoir pour effet de faire acquérir un droit de propriété? Lorsque deux contestants sont devant des juges pour subir une décision sur un droit litigieux, chacun d'eux prétend avoir le droit qui fait l'objet de la demande; le juge décide quel est celui des deux qui lui paraît bien fondé dans sa prétention; il reconnaît un droit préexistant; il prête à ce droit l'appui de la force publique pour qu'il puisse produire ses effets; mais il ne le crée pas, il ne le fait pas naître. Comment un juge qui arrive à la conviction que tel des contestants a un droit de propriété sur tel bien pourrait-il ne pas le lui reconnaître dans son jugement; ou comment pourrait-il le reconnaître au profit de celui auquel il ne supposerait pas que ce droit appartient au moment de la contestation? L'effet des jugements, en général, est donc de prêter l'appui de la force publique pour l'exécution du droit, de donner naissance à une obligation particulière qui naît de la condamnation, et non pas de créer des droits de propriété.

139. Il est cependant quelques cas exceptionnels dans lesquels le jugement lui-même donne naissance à un droit de propriété.

Digitized by Google

140. On connaît, en droit romain, les trois actions *communi dividundo, finium regundorum, familiæ erciscundæ*, dans lesquelles les jurisconsultes nous signalent cette anomalie particulière que le juge y recevait du Préteur le pouvoir, non-seulement de prononcer des condamnations personnelles, mais même de transférer des droits de propriété d'une partie à l'autre.

141. Dans l'action pour le partage d'une chose commune (*communi dividundo*) ou d'une hérédité (*familiæ erciscundæ*), les parties étaient en instance pour arriver à la division d'un bien (objet particulier ou universalité) qui leur appartenait en commun. Chacune d'elles, jusqu'à ce moment, était copropriétaire, pour sa part, de la totalité du bien ; chaque partie de ce bien, quelque petite qu'elle fût, était la propriété commune de chacun des copropriétaires ; aucun d'eux n'avait, sur une partie quelconque du bien, un droit qui n'appartînt également aux autres, proportionnellement à leur part dans le tout. Le juge, qui recevait la mission d'opérer le partage, devait changer la portion indivise de chacun des copartageants en une portion divise, substituant un droit propre et exclusif au droit commun entre les parties. Le Préteur lui donnait pour cela le pouvoir de conférer dorénavant, par son *adjudicatio*, à chaque partie, la propriété exclusive d'un lot déterminé, ou même si l'objet n'était pas commodément et utilement divisible, de l'attribuer en totalité à un seul, moyennant compensations pécuniaires ; de telle sorte que chaque adjudicataire, en échange de ses droits de propriété indivise dans le lot des autres, ou des compensations qu'il payait en argent, recevait la part indivise de propriété que les autres avaient dans son lot. Son nouveau droit, quant à ces parts indivises qui ne lui appartenaient pas auparavant, prenait donc naissance dans l'adjudication prononcée par le juge. Bien qu'en réalité les choses se passent encore ainsi aujourd'hui, et qu'un partage contienne toujours néces-

Digitized by Google

sairement des aliénations par échanges réciproques ou par vente entre les parties, cependant notre droit civil français ne les considère plus de la même manière. Dans l'intérêt des tiers, il a voulu que les droits des copartageants fussent réglés comme si chacun d'eux avait eu en propre, dès l'origine, la part qui lui est assignée ; comme si le juge qui fait le partage reconnaissait son droit de propriété exclusive sur cette part et ne le créait pas ; c'est ce qu'on appelle la fiction du partage déclaratif de propriété ; de telle sorte que les jugements, dans ce cas, ne sont plus considérés chez nous comme opérant des translations de propriété, quoiqu'ils en opèrent en effet.

142. Dans l'action en règlement des confins (*finium regundorum*), il s'agissait de déterminer les limites de deux propriétés voisines ; le juge, après avoir reconnu quelles étaient les portions qui appartenaient à chaque propriétaire voisin, avait la faculté, si les limites n'étaient pas de nature à être reconnues facilement, de les modifier ; il pouvait prendre pour délimitation tel arbre, tel rocher, tel ruisseau, qui marquerait d'une manière plus fixe ou plus apparente les bornes de chaque propriété, et la loi lui donnait la faculté d'adjuger les portions qui se trouvaient en deçà de la limite nouvelle qu'il jugeait utile de fixer, quitte à compenser, dans son opération, ces sortes d'adjudications les unes par les autres, ou à condamner celui en faveur duquel elles étaient faites à un dédommagement pécuniaire. Cette exception aux fonctions du juge ne se rencontre pas non plus dans notre droit. Nos mœurs et nos tendances, surtout dans les lois issues de la première révolution, ont été, sans doute, d'exagérer les droits du propriétaire qui, récemment affranchi, tenait à être le maître le plus absolu chez lui ; et nous serions bien loin d'admettre chez le juge un pouvoir aussi étendu que celui de conférer au propriétaire voisin une partie de notre propriété pour arriver à établir une délimitation plus commode,

Digitized by Google

ainsi que cela avait lieu au moyen de l'adjudication des Romains.

143. Mais il est quelques autres cas, en droit français, où l'on peut considérer la propriété comme transmise par l'effet d'un jugement.

Dans le cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, lorsque après l'arrêté motivé déterminant les propriétés dont la cession est reconnue nécessaire, arrêté rendu par le préfet après audition des parties intéressées, il n'a pas été possible d'arriver à des conventions amiables avec les propriétaires, le tribunal prononce l'expropriation pour cause d'utilité publique des terrains ou bâtiments indiqués dans l'arrêté du préfet, et la propriété est acquise à l'État en vertu de ce jugement.

De même, dans la saisie immobilière, l'adjudication des biens d'un débiteur insolvable, vendus aux enchères à l'audience, transmet à l'enchérisseur le droit de propriété sur l'immeuble saisi.

De même encore, en matière pénale, les jugements de confiscation, qui ne sont admis chez nous que pour certains objets particuliers, ont pour effet de transporter immédiatement du condamné à l'État la propriété des objets confisqués.

144. Ainsi, à l'exception de quelques cas spéciaux, les décisions judiciaires ne transmettent pas la propriété privée entre particuliers; et cette proposition principale est vraie pareillement quant à la propriété d'État entre les nations; car les raisons que nous en avons données sont des raisons tirées de la nature même des jugements et de la mission du juge : la démonstration est générale.

145. Mais ces cas exceptionnels, où les jugements peuvent être une cause d'acquisition, sont-ils de nature à se présenter entre nations? Quant aux trois derniers, l'expropriation pour cause d'utilité générale, l'adjudication par suite de saisie, et

Digitized by Google

la confiscation, on ne parviendrait à concevoir quelque chose d'analogue entre les nations qu'au moyen d'assimilations subtiles, et en supposant dans les relations internationales un ordre de choses tout différent de celui qui existe. Nous les laisserons de côté. Rien n'empêche, au contraire, de concevoir, dans le système actuel, la possibilité d'une contestation entre deux États pour un partage de territoire ou pour un règlement de limites, contenant la nécessité ou l'opportunité, dans la décision du litige, de transmissions réciproques pour faire cesser l'indivision, ou pour rendre les limites plus convenables. Mais quel sera le juge de cette contestation? Les nations sont égales entre elles, elles sont indépendantes, elles ne reconnaissent pas d'autorité commune supérieure. Leurs querelles se vident par des conventions amiables ou par le sort des armes.

146. Il est vrai que les États mi-souverains se sont souvent astreints à subir le jugement des États auxquels ils ont enchaîné leur indépendance. D'après l'organisation de la Confédération germanique de 1815, les États composant cette confédération devaient soumettre leurs différends à la diète; ceux de l'Union américaine doivent subir les décisions du congrès; mais, comme nous l'avons déjà vu, ces États ayant aliéné une partie de leur indépendance, ont aliéné également une partie de leur droit de souveraineté territoriale : ce droit ne réside plus, en son entier, que dans l'ensemble de ces États, lequel ne reconnaît aucun juge supérieur.

147. Pareillement, dans le système féodal, les États des vassaux pouvaient être soumis aux décisions de leur suzerain supérieur, soit pour leurs contestations entre eux, soit pour leurs contestations avec lui. Les empereurs d'Allemagne ont été souvent appelés à rendre des décisions entre leurs vassaux relativement à l'étendue de leurs domaines; plusieurs provinces de France ont été réunies au domaine de la couronne par

Digitized by Google

suite de la confiscation prononcée par le roi : confiscation qui n'était, dans le régime féodal, que la peine naturelle, la déchéance et le retour du fief au suzerain pour félonie, c'est-à-dire pour violation du contrat par le vassal. Mais aussi, nous l'avons déjà dit, la plénitude de la propriété internationale ne résidait que dans la nation entière, représentée dans la personne du monarque, et non dans chacune des seigneuries qui relevaient de lui.

148. Cependant, si les États indépendants ne sont dans la nécessité de reconnaître aucun juge supérieur, s'il n'y a pour eux aucune juridiction forcée, rien ne les empêche de soumettre, de leur propre gré, leurs différends à une ou à plusieurs tierces puissances, dont ils agréent l'intervention; en un mot, ils peuvent reconnaître un jugement arbitral, et se trouver soumis ainsi à une juridiction volontaire. C'est alors que ce que nous avons dit des jugements entre particuliers trouve son application : lorsque les États auront soumis à l'arbitre de leur choix la solution d'une contestation sur la propriété internationale d'un territoire, le jugement qu'ils se seront engagés à reconnaître ne donnera pas naissance à un droit nouveau; il n'opérera pas de transmission de la propriété internationale d'un État à un autre; ce jugement ne sera que la reconnaissance la déclaration, en faveur de la partie gagnante, du droit de propriété préexistant : déclaration à laquelle les États contestants seront forcés de se soumettre en vertu de la convention arbitrale qu'ils auront formée en acceptant des arbitres.

149. Pour qu'un jugement arbitral puisse être une cause de translation de propriété entre nations, il faut que ces nations aient voulu conclure une transaction dans laquelle elles aient consenti à échanger, à céder ou à abandonner réciproquement des droits de propriété territoriale, et qu'elles aient laissé les arbitres libres de fixer les bases et les sacrifices de cette

Digitized by Google

transaction, en s'obligeant d'avance à se soumettre au résultat de l'arbitrage : dès lors, l'arbitre peut, sans sortir des pouvoirs qui lui ont été conférés, non-seulement reconnaître tel ou tel droit préexistant, mais créer même un droit nouveau de propriété internationale, en décidant, dans la transaction, que telle puissance abandonne la souveraineté de telle province, pour la céder à l'autre État ; et sa décision devient la cause de l'acquisition de ces territoires cédés.

150. On peut encore supposer que la contestation a pour objet un partage de territoire ou un règlement de limites à faire entre les deux États, et que ces États s'en sont référés pour l'opération à une décision arbitrale, en donnant aux arbitres : dans le cas de partage, le pouvoir de faire les adjudications de lots nécessaires ; ou, dans le cas de règlement de limites, le pouvoir d'opérer des cessions réciproques entre les deux États afin de fixer les limites d'une manière plus convenable.

151. Toutefois, ces cas ne se rencontreront pas fréquemment, dans la pratique, avec cette plénitude de pouvoirs conférés aux arbitres. Il est rare que deux nations consentent à confier, sans aucune restriction, à une tierce puissance le pouvoir de décider, et bien plus, de transiger définitivement sur leurs droits de propriété territoriale ; presque toujours, les contestants se réservent la faculté de ratifier les conventions qui leur seront proposées, et, dès lors, la transaction qui leur est offerte n'est qu'une pollicitation qui n'engendre d'obligation ou de droit qu'autant qu'elle est ratifiée ; le droit naît de l'acceptation de ces conditions, et non pas de la décision des arbitres.

Digitized by Google

II.

152. A défaut de conciliation, lorsque les États contestants n'ont pas voulu transiger ou soumettre leur différend à un arbitre, la guerre reste la seule procédure entre eux, et le résultat forme le jugement.

153. Est-ce à dire que la guerre, que la conquête soient des moyens légitimes d'acquérir la propriété d'État entre nations?

Les peuples anciens semblent n'en avoir fait aucun doute. Chez les Romains surtout, dont la législation nous est mieux connue, c'était une croyance érigée en système. Les Romains se considéraient comme les maîtres prédestinés du monde; le domaine quiritaire était un droit propre au seul citoyen romain; l'étranger, tant qu'il n'était pas soumis, était désigné par le mot de *hostis*, l'ennemi; la lance était l'instrument d'acquisition par excellence : objets mobiliers pris sur l'ennemi, hommes réduits en esclavage, s'acquéraient par elle; elle servait même de symbole aux revendications ou aux transmissions du domaine quiritaire entre citoyens : il était donc tout naturel que la guerre fût pour l'État un moyen d'acquérir des territoires.

154. Des idées analogues se présentent dans les temps de barbarie : les peuples venus du Nord n'ont guère d'autres titres que celui de conquérants sur les pays dans lesquels ils se sont établis; la religion des Turcs, dont le moyen de propagation est la conquête, leur défend de faire des traités de paix perpétuels; ils ne peuvent rigoureusement conclure que des trêves, comme s'ils étaient destinés à subjuguer successivement le monde pour le soumettre à la religion de Mahomet.

155. Mais, dans les idées des peuples civilisés, toutes les nations sont égales; la souveraineté de l'une sur son territoire ne peut être reconnue par les autres, qu'à condition, pour celle-

Digitized by Google

là, de reconnaître la souveraineté de celles-ci; aucune ne peut être fondée à se regarder comme destinée à envahir successivement et à faire passer sous sa domination les peuples qui composent un autre État.

156. La guerre ne doit pas être considérée comme un moyen d'étendre sa puissance ou d'élargir ses domaines; mais comme une nécessité fatale, suite inévitable du droit d'indépendance, nécessité qui ne disparaîtrait, s'il était possible de réaliser les projets de congrès universels déjà suggérés, dit-on, par Sully à Henri IV, qu'en mettant au-dessus des divers États une autorité collective et commune, et par conséquent en rayant des droits des nations le droit d'indépendance absolue qui existe aujourd'hui. La guerre est une procédure entre puissances qui ne reconnaissent pas de supérieur légitime. Elle ne doit donc être entreprise par une nation que lorsque cette nation y est contrainte par une violation ou par une contestation sérieuse de quelque droit essentiel, et lorsque les moyens pacifiques pour la prévenir ont été vainement épuisés.

157. Une fois qu'on a admis cette nécessité de la guerre comme procédure, et de l'issue des batailles comme jugement, pour vider les contestations entre les États, la logique est inflexible; elle tire ses conséquences; le sentiment abstrait du juste pourra s'en trouver froissé, mais la conclusion suit le principe : prenez-vous-en au principe et non aux déductions qu'en a fait sortir le raisonnement. C'est à la force, à l'habileté ou à la fortune des armes que vous êtes contraint de vous en remettre pour la décision du droit : à moins d'augmenter encore cette calamité par l'absence de toute règle et de tout frein, il faut bien que vous la traitiez comme une véritable procédure, et que vous donniez à la solution qu'elle amène, l'autorité d'un règlement sur le droit. Les nations belligérantes sont forcées de se soumettre à cette solution; les puissances

Digitized by Google

neutres, elles-mêmes, doivent en accepter les résultats. Nos pères, même entre particuliers, avaient le jugement par la bataille : ils en traitaient la lutte avec l'impartialité voulue dans les actes de justice, et l'issue avec la déférence due à un jugement de Dieu. Jusqu'en ce point nous retrouvons un parallélisme entre les coutumes du droit privé et celles du droit international.

158. Une conséquence de ces observations, c'est que tant que la guerre n'est pas terminée, l'impartialité commande aux États neutres de considérer les belligérants comme étant chacun dans l'exercice de son droit; jusque-là la légitimité ou l'illégitimité de leurs prétentions respectives, aux yeux de ces États, reste en question. Sans doute, l'opinion publique, qui n'est pas engagée dans les liens de la diplomatie, prend parti pour l'une ou pour l'autre des causes; l'homme dont les passions du moment n'égarent pas la raison et qui est habile à discerner le juste de l'injuste, les apprécie en elles-mêmes; l'histoire attend pour les juger. Sans doute encore les États qui ne sont pas dans la querelle peuvent s'entremettre par des conseils, par des observations, par des actes officieux, par des offres de médiation, et apporter le poids de leur influence pacifique en faveur de celle des deux causes qui leur paraît la mériter; mais, à part cette influence toute de persuasion, dans les actes de nation à nation ces États, tant que dure la lutte, n'ont que deux partis à prendre : ou bien entrer au rang des ennemis, en reconnaissant ou en contestant le droit de l'un ou de l'autre des belligérants, et en appuyant plus ou moins efficacement cette reconnaissance ou cette contestation; ou bien garder la neutralité et attendre, pour la solution des prétentions respectives, l'issue de la lutte.

159. Cette issue n'existe pas encore dans les revers que le sort des armes inflige à l'un des belligérants. Tant qu'il y a résistance, tant que le peuple abattu par les événements, mais

Digitized by Google

qui se croit sûr de sa bonne cause, persiste dans ses prétentions et continue à soutenir le combat, nul État neutre ne peut considérer ces prétentions comme jugées ; nul ne peut dire que le résultat actuel soit le résultat définitif.

160. Et même la cessation de toute résistance, l'impossibilité décisive de se défendre, ne sont pas encore l'issue de la guerre. Ce peut être l'issue en fait; mais tant qu'il n'y a pas eu pacification, l'état de guerre subsiste; l'issue de droit n'a pas encore eu lieu. Or, la pacification ne s'opère que par le traité de paix qui vient à la suite de la guerre et qui l'éteint. C'est donc ce traité de paix seul qui détermine, qui arrête les droits des parties; et si, au nombre des conditions de la paix, la nation vaincue consent des cessions de territoire, c'est par le traité que l'aliénation a lieu et que la transmission de la propriété internationale est effectuée ; jusque-là l'occupation militaire, les prises de possession n'ont été que des faits de guerre et des moyens de contrainte, inhabiles à fonder des droits de propriété. C'est ainsi que la raison internationale mitige par quelques idées de droit les rigueurs d'un mode de solution qui a son principe dans la force.

161. Une nation qui méconnaîtrait ces règles, qui reconnaîtrait comme valable, avant la ratification dans un traité de paix, la conquête faite durant la guerre sur une autre nation, qui obtiendrait, par suite d'arrangements avec le vainqueur, la possession du pays conquis, sortirait par là même de la neutralité, se rangerait au nombre des ennemis de l'État qui soutient la guerre, et se soumettrait aux chances du combat.

162. Il résulte de ce qui précède que lorsque le pays occupé, dans les chances de la guerre, par le vainqueur et dont aucun traité n'avait consenti la cession, est repris par son ancien possesseur, il revient dans les mains de ce dernier sans qu'aucune des aliénations faites par le possesseur temporaire puisse être

Digitized by Google

considérée comme valable, et les choses rentrent dans leur état primitif. C'est ce que les publicistes du droit des gens appellent, d'après une expression des jurisconsultes romains, le droit de *postliminium*.

163. Bien que ce qui concerne la propriété des objets mobiliers n'entre pas dans notre sujet, disons, en passant, que le principe que nous venons d'exposer s'y applique : la conquête ne donne pas plus un droit de propriété valable sur les meubles que sur les immeubles. Il est vrai, cependant, que, d'après les conventions et les usages du droit des gens volontaire, on admet pour les meubles une prescription au bout de laquelle ils restent la propriété incommutable de celui qui se les est appropriés dans une guerre en forme. Le temps requis pour cette prescription est généralement fixé à vingt-quatre heures; d'autres nations exigent, pour les prises maritimes, qu'elles aient été conduites en lieu de sûreté. Mais c'est là une dérogation conventionnelle, nécessitée par la difficulté de distinguer et de reconnaître les objets mobiliers, et conforme aux tendances modernes dans lesquelles on est fort porté à ne point suivre la filière des possesseurs de meubles; en droit français on ne peut les hypothéquer, et la prescription pour les acquérir est d'une durée encore plus courte, puisque le principe général « en fait de meubles possession vaut titre » établit une sorte de prescription instantanée qui s'opère au profit du possesseur.

164. Mais, à part cette exception usuelle qui reconnaît, au bout d'un temps fort court et avant tout traité, la propriété du butin ou des prises maritimes, nous devons tenir pour certain, comme c'est, en effet, l'état actuel du droit des gens en Europe, que la guerre est une procédure dans laquelle le jugement n'est définitif et ne produit d'effet de droit, quant à la propriété, qu'en vertu et à partir du traité par lequel la guerre est terminée.

Digitized by Google

165. S'il en était autrement, il faudrait légitimer les actes les plus iniques; un peuple pourrait se précipiter sur un autre pour lui ravir son territoire; il ne serait plus nécessaire d'établir et de déterminer avec tant de soin les cas dans lesquels une première occupation peut être juste, ni surtout d'exiger qu'elle n'ait lieu que sur un territoire n'appartenant à personne, dès qu'on admettrait que la conquête seule pourrait produire la transmission de la propriété d'État à État.

166. Mais si l'occupation militaire, si la conquête ne suffisent point pour transférer le domaine international, il ne faut pas conclure pour cela qu'elles ne produisent aucun effet jusqu'au traité définitif. De ce que, dans la guerre, jusqu'à ce qu'elle soit terminée, les parties belligérantes sont considérées comme étant chacune, de part et d'autre, dans l'exercice de leur droit, il suit que l'occupation militaire, la possession du pays ennemi par le vaiqueur ne peut être traitée comme une occupation violente, contraire au droit; elle constitue, au contraire, une possession valable; le vainqueur peut faire sur le territoire par lui occupé les actes d'un possesseur de bonne foi; il peut percevoir les impôts, exercer l'autorité, la juridiction; les nations étrangères sont obligées, si elles veulent rester neutres, de reconnaître cette possession; et la nation belligérante elle-même, lorsqu'elle viendrait à s'emparer de nouveau du pays, ne pourrait revenir sur ces actes, qui impliquent, non pas une propriété définitive, mais une possession intérimaire.

167. Mais le vainqueur ne peut valablement faire aucun des actes qui supposent un droit de domaine international: il ne peut pas vendre les biens, hypothéquer le pays, aliéner le territoire au profit d'une nation étrangère, en disposer d'une manière quelconque; son pouvoir est passager comme les chances de succès qui le lui ont donné, et ce pouvoir expire avec la possession, rien n'en devant rester après elle.

Digitized by Google

168. L'occupation peut encore avoir un autre effet, c'est de servir de juste cause, en droit international, pour la translation de propriété faite par le traité qui met fin à la guerre.

En effet, les nations belligérantes se sont soumises au sort des armes; lorsque l'une d'elles, après avoir fait tous les efforts qu'elle a jugés possibles, se résigne à abandonner une partie de son territoire plutôt que de soutenir plus longtemps la lutte, le caractère de procédure et de jugement attribué à la guerre et à l'issue de la guerre par le droit international ne permet pas que cette partie soit admise plus tard à prétendre que les succès de l'autre n'ont été que des actes de contrainte, par lesquels son consentement aurait été vicié; elle ne peut pas prétendre n'avoir agi que comme violentée, ni considérer, en conséquence, le traité qu'elle a signé comme un acte dénué de valeur. Sans doute, c'est la consécration de la guerre comme procédure, comme jugement, c'est-à-dire la consécration des résultats de la force ou de la fortune des armes : le principe étant vicieux, nous trouvons encore une conséquence qui peut froisser le sentiment abstrait du juste; mais si cette conséquence n'était pas admise, en l'absence de tout pouvoir et de tout autre mode de procédé judiciaire, les résultats seraient bien plus désastreux encore : les guerres seraient interminables, les traités ne seraient que des trêves de mauvaise foi faites par une nation pour reprendre les moyens de se relever plus fortement ensuite; il n'y aurait d'autre fin possible de la guerre, que l'extermination complète de l'ennemi.

169. Dès qu'un traité définitif est intervenu, portant cession du territoire occupé par le vainqueur, la possession de ce dernier se transforme immédiatement en domaine international, par le seul consentement de l'État cessionnaire. Il n'y a pas à distinguer, pour le décider ainsi, entre l'opinion de ceux qui exigent une prise de possession pour que la propriété interna-

Digitized by Google

tionale soit transférée par suite de convention, et ceux qui ne l'exigent pas. En effet, par suite de l'occupation militaire, le vainqueur se trouvant déjà, de fait, en possession du territoire, le consentement de l'État propriétaire est la seule condition qui manque à ce vainqueur pour parfaire son droit de souveraineté. Dès que ce consentement lui est donné, il peut pleinement disposer du territoire, il peut l'aliéner valablement; et si jamais ce territoire repassait, par suite d'une guerre et d'un traité postérieurs, sous la souveraineté de la nation à laquelle il avait primitivement appartenu, tous ces actes seraient valables, et on ne pourrait invoquer à ce sujet aucun droit de *postliminium*.

170. Enfin, l'occupation militaire, suivant plusieurs écrivains de droit international, pourrait encore avoir un dernier effet : elle pourrait servir de base à la prescription et conduire ainsi, avec le temps, à la propriété d'État à État elle-même, dans l'opinion de ceux qui admettent la prescription comme moyen d'acquérir cette propriété entre les nations, et qui voient dans l'occupation militaire les caractères d'une possession suffisante à fin de prescrire.

EUGÈNE ORTOLAN,
Docteur en droit, attaché au ministère des affaires étrangères.

(*La suite à un prochain uuméro.*)

Digitized by Google

DE LA PARTIE RÉSERVÉE

DU PROJET DE LOI

SUR L'ORGANISATION JUDICIAIRE.

Diminution du personnel.—Suppression de siéges de première instance[1].— Réunion de la Chambre des mises en accusation à la Chambre correctionnelle. — Retraites forcées. — Supplément de traitement après vingt ans de fonctions dans le même siége. — Conditions d'aptitude. — Avancement. — Présentations.

En révolution il est toujours bon de gagner du temps. Si les réformes préméditées sous le gouvernement provisoire eussent été consommées à cette époque, c'en était fait de l'ordre judiciaire. Personnel et organisation, tout y aurait passé. Les autres institutions, dont le temps a consacré la sagesse, n'eussent pas été épargnées davantage. Le Code Napoléon lui-même, que le monde nous a emprunté, aurait eu peut-être son tour. L'esprit ultrà-radical aurait étendu la main sur les meilleures œuvres de la première Constituante et de l'Empereur, notre plus grande assemblée et notre plus grand homme.

[1] La loi du 8 août dernier, en maintenant les tribunaux actuellement existants, a prononcé sur la question. Nous avons néanmoins conservé cette partie du travail de notre correspondant, qui écrivait au moment où la loi était portée d'urgence à l'Assemblée. Cet examen de la réduction des tribunaux d'arrondissement, àraison des aspects sous lesquels la question a été envisagée, a, pour la *Revue de Législation*, une valeur scientifique qui nous a déterminé à ne pas le supprimer.

D'ailleurs, à la reprise de la partie réservée du projet de loi, l'initiative parlementaire, qui n'est limitée par rien, pourrait tout remettre en question. (*Note de la direction.*)

Digitized by Google

Heureusement le temps a marché. La Commission de la dernière Assemblée avait déjà profondément modifié le projet d'organisation judiciaire élaboré par la Commission du 2 mars 1848. Dans un de ses bons moments, et elle en a eu d'excellents, l'Assemblée elle-même, non moins libérale que sa Commission, sauvait le principe de l'inamovibilité. Il est vrai qu'elle avait aggravé sous d'autres rapports l'économie du projet. D'impitoyables votes vinrent défrayer souvent l'esprit révolutionnaire qui, à de certaines heures, saisissait sa majorité. Elle termina, du reste, fort bien, puisqu'elle finit par rejeter l'ensemble de la loi.

Le dernier projet, comparé à ses devanciers, est aussi un progrès notable, et cela devait être. La Commission consultative, au sein de laquelle il a été préparé, délibérait dans des conditions plus favorables. Elle travaillait au milieu de l'apaisement des esprits, et elle avait devant elle une Assemblée plus homogène et moins entraînée.

Enfin la coupure faite au dernier projet et le vote partiel qui, en maintenant le personnel actuel de la magistrature, a donné une consécration si éclatante au principe de l'inamovibilité, indiquent un retour complet vers les idées de modération et de sagesse, et permettent de pressentir la résolution définitive de l'Assemblée sur la grave tentative qui, depuis bientôt deux ans, trouble si profondément une des grandes institutions du pays.

Cette issue heureuse est due au bénéfice du temps, mais elle sera aussi l'honneur et la gloire de l'initiative généreuse de quelques hommes. Il se forme, à certains moments, des courants d'opinion qui, à leur insu et même lorsqu'ils s'en aperçoivent, emportent de fort bons esprits. Ce n'est pas le courage de leur conviction qui défaillit en eux, mais, le plus souvent, la conviction elle-même, ou du moins ces vives

Digitized by Google

clartés qui ne laissent place ni à l'hésitation ni au doute. Soit qu'ils n'aient pas une vue suffisamment distincte de la vérité, ou, peut-être, parce qu'ils croient la résistance inutile et même dangereuse, ils se laissent entraîner. Mais, à la voix de ces intelligences supérieures qui rallient les majorités chancelantes et sont la fortune des mauvais jours, la résolution leur revient avec la lumière.

C'est là, depuis le 22 février, l'historique de plus d'une idée délaissée après une subite ferveur. C'est ainsi du moins que les choses se sont passées en ce qui concerne l'organisation judiciaire ; je n'en veux d'autres preuves que les élaborations successives qui ont eu lieu et qui sont devenues plus sages à mesure que les esprits se sont appartenu davantage. Aujourd'hui qu'ils sont en pleine possession d'eux-mêmes, les innovations périlleuses seront serrées encore de plus près, et le dernier examen conclura, il faut l'espérer, à la consécration à peu près générale de l'ancien état de choses.

Nous faisons, on le voit, des réserves pour les innovations réellement utiles ; car, en se défendant de l'esprit ultrà-révolutionnaire dans le remaniement d'une institution, il faut se garder aussi de l'excès des tendances contraires. L'œuvre la meilleure a des imperfections natives ; elle en a d'autres que le temps amène. Il faut la purger des défectuosités de toute origine et la mettre en harmonie avec les progrès du temps. La superstition n'est bonne nulle part. Dans l'ordre civil comme dans l'ordre politique, innover est souvent conserver. La sagesse est dans la mesure et l'à-propos.

C'est avec ce tempérament et cet esprit d'impartialité que nous allons jeter un rapide coup d'œil sur quelques-unes des innovations proposées par le dernier projet.

Digitized by Google

Diminution du personnel au moyen de la suppression de que ues siéges de première instance, et de la réunion de la Chambre d'accusation à la Chambre correctionnelle dans les Cours d'appel.

La décimation des siéges et du personnel, dont notre établissement judiciaire a été un instant menacé, aurait conduit tout droit à la désorganisation de la justice. Comment, en effet, sans se faire illusion, espérer d'un changement qui procédait par la concentration du travail et la diminution de ses agents, un service égal, et même supérieur, en qualité comme en quantité, car on est allé jusque-là, à celui que l'on obtient de l'organisation actuelle?

On cédait évidemment, dans ces plans primitifs, à des entraînements étrangers au bien de la justice. Soyons sincères, il y avait là de la fièvre révolutionnaire. Le décri jeté à l'ancien état de choses, les colères ultra-démocratiques contre ce qui préexistait au 22 février, la passion furieuse des réformes, et enfin la grande affaire du moment, l'argent, les promesses du bon marché dans tous les services publics, telles sont, en première ligne, les préoccupations plus ou moins accusées, plus ou moins nettement perçues, qui, de près ou de loin, ont poussé à outrance dans ces voies périlleuses.

Ces préoccupations se sont successivement modifiées; elles n'étaient plus présentes, assurément, à la pensée des dernières Commissions; mais, bien qu'affaiblies, elles se sont retrouvées dans leur travail, parce qu'elles avaient déteint sur le sujet et qu'une forte empreinte laisse toujours des traces.

La question d'argent, jointe, sans doute, à une estimation inexacte des besoins de la justice, est même encore, en ce moment, le seul motif que l'on puisse alléguer pour justifier les retranchements que l'on persisterait à demander. On s'était dit, on se dit encore : les finances sont embarrassées,

Digitized by Google

diminuons les dépenses en retranchant sur tous les services.

Et c'est après avoir arrêté en principe que des économies seraient faites sur le service de la justice, qu'on s'est mis à chercher, qu'on s'ingénie encore à trouver les moyens de les réaliser.

Voilà la vérité ; elle ressort de toute la situation ; il y avait parti pris ; la question judiciaire, jusqu'à ces derniers temps, est restée emprisonnée dans la question économique.

Je sais bien qu'on s'en est toujours défendu ; mais, dans les diverses combinaisons auxquelles on s'est livré, on a calculé si strictement, et on s'est trouvé si court, à bout de compte, pour maintenir le service au niveau des besoins, qu'il est demeuré évident que des préoccupations d'argent ont toujours passé par là.

Ces considérations seront désormais écartées. L'Assemblée, par son dernier vote, a fait voir qu'elle était complétement affranchie de leur influence. La question économique ne pèsera pas plus dans ses délibérations que l'entraînement révolutionnaire. La justice du pays est d'un trop haut prix, d'un intérêt trop universel, pour qu'on lui marchande les dépenses nécessaires à sa bonne organisation. C'est par la seule appréciation de ses besoins, par l'examen des conditions sous lesquelles se manifestent sa sagesse et sa rapidité, et non par des idées d'économie, qui, après tout, se réduiraient à bien peu de chose, qu'il faut apprécier les retranchements qu'on voudrait lui faire subir.

J'ai parlé de la rapidité de la justice. Cette qualité essentielle, qui souffrirait infailliblement de la mutilation du personnel, est, dans ce moment surtout, au milieu des justes sollicitudes de la société pour les classes laborieuses, une considération déterminante. Vous voulez pour le pauvre, pour les fortunes médiocres, pour les paysans, qui figurent

Digitized by Google

pour les trois quarts dans les procès civils, une justice accessible et miséricordieuse : faites donc qu'elle soit rapide et rapprochée; car les longs procès et les longs voyages ruinent la bourse et corrompent le cœur. Le paysan qui plaide se désaffectionne du travail, et quand le drame se prolonge, il y perd ses bonnes habitudes et sa moralité. Perte de travail, perte d'argent, perte de moralité, voilà un nouvel aspect de la question économique, et ce côté vaut bien l'autre assurément.

Suppression de siéges de première instance.

Rien qu'à ce point de vue, la suppression d'un certain nombre de siéges de première instance serait déjà quelque chose de fort grave; car les distances et le nombre des procès s'accroîtraient en raison de la nouvelle circonscription judiciaire.

Mais il y a une considération d'un ordre peut-être encore plus élevé, c'est que les suppressions préméditées seraient une atteinte à la division politique et administrative du sol, qui est un des modes de cette unité puissante qui est l'âme même de la France. Les agrégations ne naissent pas de lignes tracées sur le papier; elles se forment et se lient par des institutions qui deviennent des centres de mouvement, et auxquelles se rattachent des intérêts, des habitudes et même des sentiments qu'il faut respecter et honorer. Les circonscriptions territoriales, dont chacune constitue un organe, un des rouages de la grande organisation, doivent être traitées avec la même justice, la même bienveillance, et dotées des mêmes institutions, pour qu'elles respirent d'un même souffle et battent avec le même cœur. Déshéritez un arrondissement de son tribunal, pour lui l'égalité est

Digitized by Google

brisée, et avec l'égalité la condition première de l'unité. La sous-préfecture et le tribunal sont les deux modes de la vie de l'arrondissement, et il y a entre ces deux modes des rapports de convenance et des solidarités qui exigent qu'ils existent ensemble ou soient emportés en même temps.

Si vous supprimez le tribunal, supprimez la sous-préfecture qui n'a pas plus à faire, et, par conséquent, plus de raison d'être, et alors vous aurez effacé l'arrondissement. L'économie sera double et votre œuvre plus logique. De deux arrondissements vous n'en ferez qu'un. Les deux moitiés tâcheront de s'articuler ensemble, et, vivant de la même vie, elles pourront s'assimiler un jour. Mais un arrondissement mutilé ne s'identifiera jamais à un autre. Ne fût-ce que par un sentiment jaloux, il souffrira toujours dans le tronçon de vie que vous lui aurez laissé.

Aux froissements que vous infligerez à l'esprit de localité, ce patriotisme restreint, mais vivace, plus jaloux, plus vivace qu'on ne le suppose, ajoutez les atteintes portées à des intérêts privés, à toutes ces existences qui, de près ou de loin, se rattachent à un établissement judiciaire; et ces souffrances-là, soyez-en convaincu, ne manqueraient pas d'envenimer les autres et de les tenir en haleine, si peu qu'elles consentissent à s'endormir.

Qui sait même si la suppression ou la translation de ces charges achetées à prix d'argent, et qui ont payé le droit de vivre par un cautionnement, ne soulèveraient pas des questions d'indemnité, comme cela s'est vu pour les industries sucrières, pour les maîtres de poste, pour l'émancipation des colonies; car, dans notre pays, qui veut être toujours grand, la générosité met souvent ses inspirations où le droit rigoureux fait défaut.

Digitized by Google

Mais ce n'est pas seulement dans ses rapports avec les justiciables et les intérêts qui se sont groupés autour de lui qu'il faut considérer un tribunal d'arrondissement. Il faut aussi l'envisager sous le rapport de l'ordre et de la police du pays. Les procès civils et les procès criminels ont peu de dépendance entre eux. Ils n'appartiennent ni aux mêmes causes ni aux mêmes faits. L'arrondissement le moins litigieux peut être l'arrondissement le plus troublé.

Or, en éloignant la justice, vous affaiblirez la surveillance et énerverez la répression. L'œil du magistrat a sa mesure, et sa main ne peut être partout. En doublant la population et le territoire, vous étendez sa tâche et raccourcissez son bras. On ne connaît pas assez les distractions, la mollesse, le mauvais vouloir des agents secondaires de la police auxiliaire. Les maires, les gardes champêtres embarrassent la surveillance, bien plus qu'ils ne la secondent. Cela est triste à dire : mais l'expérience a pu apprendre à tous les chefs de service que les juges de paix eux-mêmes n'avaient pas les yeux toujours bien ouverts. Une indulgence, excusable à peine dans ses motifs, détestable dans ses résultats, les leur ferme trop souvent. Il faut à ces complicités ou à ces défaillances l'action incessante du parquet, ses continuels rayonnements. Les statistiques, que l'on ne calomnie pas toujours, font quelquefois honneur à la moralité d'un arrondissement du chiffre comparativement restreint des délits commis sur son territoire; c'est au défaut de surveillance, bien souvent, qu'il faut en faire honneur. Les délits n'ont pas diminué, c'est la justice qui s'est retirée, parce que la surveillance a fait défaut.

Laissez les parquets le plus près possible des délits. Dans ces temps de trouble et de perturbation morale, où le cœur faillit à tant de monde et de tant de façons, n'interposez pas

Digitized by Google

entre les citoyens et les yeux de la justice le voile et la lenteur des distances. Il n'y a à cela ni prudence ni prévoyance; la société y perdrait en sécurité plus que vous ne lui feriez gagner en mesquines économies.

Réunion de la Chambre d'accusation à la Chambre correctionnelle.

Après des variations qui témoignent de l'incertitude des données, et, par conséquent, de l'absence d'une cause évidente, incontestable, comme il en faudrait une pour se risquer dans un dessein aussi grave, c'est par la suppression de de la Chambre des mises on accusation, dont le service serait transporté à la Chambre correctionnelle, qu'on opérerait aujourd'hui le retranchement qu'on persiste à faire dans le personnel des Cours d'appel.

Considérée en elle-même, la réunion des affaires criminelles et des affaires correctionnelles dans les attributions d'une même Chambre serait, nous le croyons, une innovation heureuse. Le correctionnel et le criminel sont deux divisions d'une même branche, et, sous le rapport administratif et scientifique, la raison logique conclut à la même compétence pour des affaires de la même famille. L'appropriation spéciale, les aptitudes supérieures naissent de la concentration de l'esprit sur des sujets identiques.

Le droit criminel, dans toutes ses branches, est une science très-vaste, et à la fois très-minutieuse et très-élevée, se rattachant, par un bout, aux grandes lignes du droit philosophique et aboutissant, par l'autre côté, à des textes innombrables et aux mille interprétations de la jurisprudence. Son application exige à la fois la connaissance approfondie des pénalités et de la procédure, et j'ajouterai celle de la

Digitized by Google

physiologie d'un certain monde, et, en général, du cœur humain. Les magistrats qui ont passé par les parquets ou par l'instruction sont peut-être les seuls qui en manient la pratique avec une suffisante dextérité et soient habituellement prêts pour les difficultés qui naissent à chaque pas.

Sans doute les autres magistrats arrivent à posséder les questions difficiles que soulèvent les affaires, mais il leur faut pour cela des examens particuliers qui entraînent souvent des remises, toujours regrettables dans les affaires criminelles.

Que si on se décide à juger sur-le-champ, ce n'est jamais sans péril.

Les questions sont élucidées, il est vrai, par le ministère public, ordinairement préparé, et dans la délibération par les hommes spéciaux de la Chambre, mais les influences partielles, quelque autorisées qu'elles soient, tiennent une trop grande place si elles écourtent ou suppriment la discussion.

Je dis les choses comme elles sont, et il est difficile qu'elles ne soient pas ainsi lorsqu'une Chambre partage son temps entre les affaires criminelles et les affaires civiles, si essentielles aussi et plus attrayantes d'ailleurs, ou du moins, que les magistrats préfèrent, parce que, peut-être, ils y sont plus exercés.

La double compétence criminelle et correctionnelle, qui, pendant une longue période, vouerait les membres d'une même Chambre à l'application d'une seule branche du droit, leur donnerait, dans les pratiques de l'audience, cette supériorité qui va si bien au maniement des affaires.

Et ce serait là une excellente école où se formeraient et se perfectionneraient les aptitudes si essentielles, et qu'il est si rare de trouver au complet, pour les présidences d'assises.

Digitized by Google

Ce ne serait même pas pour un an que je voudrais voir les mêmes magistrats attachés à la Chambre criminelle. La certitude scientifique des applications et la sûreté de la répression gagneraient également au passage prolongé des mêmes hommes dans cette spécialité d'affaire.

Le vœu que j'exprime ici, les chefs de service, les hommes du métier l'étendront aux présidences d'assises qu'on devrait concentrer dans des mains éprouvées, au lieu de les laisser flotter dans tous les rangs de la Cour.

Je sais bien ce qu'on a dit à cela : on a dit que le cœur se durcit au contact des procès criminels et que le jugement s'y corrompt aussi bien que la sensibilité; que le magistrat qui a vieilli dans la pratique des affaires criminelles a des visions toutes noires; qu'il voit des preuves dans tous les témoignages, des coupables dans tous les accusés; que dans l'atmosphère où il vit, sans cesse aux prises avec le crime, la société lui paraît débordée et qu'aucun châtiment n'est assez sévère à ses yeux pour extirper le mal.

Toute cette fantasmagorie appartient à une littérature usée. Elle n'est prise ni dans l'observation ni dans notre temps. A la bonne heure lorsque les magistrats criminels, si cela s'est vu ailleurs que dans les mélodrames, vivaient isolés du monde et en compagnie du bourreau, appliquant les deux questions et vendant leur âme au ressentiment d'un maître; du temps, sans doute, que les juges n'étaient que des vassaux dociles et la justice criminelle une vengeance ou un meurtre !

Tout cela n'est plus sérieux. Le fait est que, de notre temps et avec nos mœurs, le magistrat criminel exercé est un homme clairvoyant et ferme, qui ne s'arrête ni aux semblants ni aux surfaces, qui va au fond des choses, démêle l'innocence aussi bien que le crime et accommode

Digitized by Google

à leurs nuances ses sévérités et son jugement. Lorsque ensuite il sort de l'audience, ce juge fatigué va rafraîchir son esprit et son cœur au sein de la famille ou dans le monde, et se fait volontiers philanthrope à l'endroit des criminels. Que si les procès sont plus sûrs avec lui, c'est qu'il sait mieux les affaires et les hommes; qu'il les domine de plus haut; qu'il conduit mieux l'audience; qu'il sait maintenir dans la vérité des débats les témoins et les jurés.

Si j'étais coupable, je redouterais ce juge exercé; si j'étais innocent, c'est lui que je voudrais avoir.

Ne craignez pas de former des magistrats pour la répression, des spécialités qui auraient l'intelligence et le cœur à la chose; l'humanité et la société s'en trouveraient également bien.

A ces points de vue, la réunion de la Chambre d'accusation à la Chambre correctionnelle serait une mesure utile. Les difficultés de textes, qui pourraient créer des incompatibilités, ne font pas d'ailleurs un obstacle, dans la sphère où la question s'agite, puisqu'on est là à la source des lois.

Suppression du personnel de la Chambre d'accusation.

Si la réunion de la Chambre d'accusation à la Chambre correctionnelle devait avoir pour conséquence la suppression du personnel d'une Chambre, le résultat définitif de cette mesure serait, nous le croyons, de jeter la perturbation dans les services civils.

L'ordonnance du 4 novembre 1844, dont l'économie a été, d'ailleurs, justement critiquée, n'a pas supprimé la Chambre d'accusation. Elle a rendu plus active seulement la tâche de ses membres qu'elle a répartis entre les autres

Digitized by Google

Chambres où ils siégent lorsqu'ils ne se réunissent pas en Chambre particulière.

Leur service est donc ainsi doublé; et c'est justement ce que s'est proposé l'ordonnance. L'ordonnance de 1844 a voulu remédier aux abus du roulement et forcer les magistrats fatigués, qui se perpétuaient à la Chambre des mises en accusation, à demander leur retraite. Elle aurait atteint le même but en donnant un meilleur emploi aux heures libres de cette Chambre, qui serait venue au secours des autres services si on lui eût affecté une part de leurs travaux.

Quoi qu'il en soit, la Chambre des mises en accusation se constitue en audience particulière, à des jours donnés, et règle les affaires criminelles; ce qui n'empêche pas les autres Chambres de fonctionner aux mêmes heures, le chiffre du personnel permettant la simultanéité des services.

Mais si la Chambre correctionnelle qui, dans toutes les Cours d'appel, participe à l'expédition des affaires civiles, était chargée du règlement des procédures criminelles et de la police correctionnelle, elle se trouverait absorbée par cette double tâche et ne pourrait plus prendre part au jugement des affaires civiles.

La suppression pèserait donc tout entière sur le service civil, auquel deux Chambres devraient faire face dans les Cours qui aujourd'hui en comptent quatre et qui seraient réduites à trois, et une seule Chambre dans les Cours composées actuellement de trois Chambres et qui, désormais, n'en compteraient que deux.

Cette tâche serait immense, surtout dans les Cours de la seconde catégorie, qui sont les plus nombreuses. Une seule Chambre y succomberait.

On objecte, il est vrai, ceci; on dit: Le zèle des magistrats

Digitized by Google

montera au niveau des besoins. Il y aura un plus grand nombre d'audiences, les audiences seront plus longues, on jugera plus vite. La Chambre correctionnelle, nonobstant ses nouvelles attributions, continuera, d'ailleurs, son service civil.

On a raison de compter sur le zèle des magistrats; mais les situations tendues sont toujours anormales, et il est dans la nature de tout effort de ne pas durer.

Espérer des Chambres correctionnelles la continuation d'un service civil, lorsqu'elles seraient en même temps Chambres d'accusation, n'est-ce pas se faire illusion? Il est vrai que, dans les données des projets antérieurs, on n'assignait qu'une audience par semaine à la Chambre d'accusation; mais on calculait mal. Si le mouvement de l'instruction pouvait être maîtrisé, s'il était possible de répartir les affaires par portions égales entre les mois et les semaines, une audience tous les huit jours peut-être suffirait à un service équilibré; mais les choses ne se passent pas ainsi. Ce qui est vrai, c'est que la Chambre d'accusation est souvent convoquée deux fois par semaine, et même plus fréquemment dans la dernière quinzaine qui précède les sessions d'assises. A cette époque, les procédures arrivent en foule au parquet. Les instructions les plus sévères sont impuissantes à empêcher cette accumulation qui, pour se perpétuer, s'autorise des nécessités mêmes de la justice. Il y a des affaires, en effet, dont l'instruction s'élabore lentement. Les preuves font défaut, elles sont incomplètes ou nulles: ni le juge d'instruction, ni le parquet ne sont pressés de clore la procédure. On espère toujours de nouveaux documents, et ce n'est qu'à la dernière heure que la Chambre du Conseil est saisie. Il faut bien pourvoir à l'expédition de ces

Digitized by Google

affaires. Si les règles de convenance purement administratives doivent être subordonnées, c'est assurément dans les matières criminelles, où l'humanité et la liberté sont engagées.

Quand on parle d'une audience chaque jour, on oublie que tous les travaux de la justice ne s'accomplissent pas sur le siége. L'examen individuel, les délibérations collectives, la préparation des rapports dans les affaires graves, la rédaction des arrêts veulent aussi des journées libres.

Et puis, en dehors des choses de la justice proprement dite, de celles qui aboutissent à des arrêts, il y a les choses d'intérieur. La Cour, réunie en assemblée générale, est appelée par la loi à délibérer sur une foule de matières auxquelles il suffira ici de faire allusion.

A côté des actes officiels, il y a aussi les actes officieux. A toutes les époques, les pouvoirs réguliers et sages ont tenu compte de l'expérience et des lumières que l'on rencontre toujours à un si haut degré dans les rangs élevés de la magistrature, et les grands corps judiciaires ont été consultés sur de graves sujets de législation. Le pays voudrait-il les déshériter de cet honneur et se priver de ce secours? Ces consultations, consciencieusement délibérées, emportent de longues heures.

La durée des audiences a aussi sa mesure. On ne sait pas assez la fatigue du magistrat qui écoute. Le magistrat silencieux et recueilli se fatigue plus que l'avocat qui discute et que soutient le mouvement de la parole. Des audiences de quatre heures sont de longues audiences; c'est leur durée moyenne dans la plupart des Cours d'appel.

Juger plus vite, mener les plaidoiries plus vivement! Mais

Digitized by Google

il y a une convenance en toutes choses. On ne rompt pas brusquement les habitudes et les méthodes d'un barreau. On ne les romprait même pas sans dommage, quand la marche de la pensée chez le juge et chez le défenseur est façonnée à certains procédés. « Lorsque j'étais avocat, me disait un membre des deux dernières Commissions, je préparais et plaidais trois à quatre affaires par jour. » J'ajouterai qu'il les plaidait fort bien. Mais peut-être se fût-il moins hâté s'il eût fallu les juger. La défense a toujours des partis pris. Les hésitations, les scrupules du juge n'arrêtent pas l'avocat. D'ailleurs, tous les hommes ne sont pas à la mesure d'un avocat éminent. Il y a, assurément, dans une compagnie des magistrats qui font tête aux défenseurs les plus exercés, qui les précèdent ou les suivent; mais il en est dont l'évolution est plus lente, d'excellents esprits d'ailleurs, des jugements parfaitement sûrs, mais auxquels manque la soudaineté; et c'est au pas de ceux-là qu'il faut se régler, au pas des conceptions les plus froides, des esprits les plus timorés; car la possession de l'affaire doit être complète pour tous.

Et puis, faut-il mener si vivement la délibération de l'audience et se trouver tellement pressé par le temps et par la tâche, que la nécessité d'en finir soit la préoccupation dominante? En ne songeant qu'à précipiter ses allures, prenez garde d'enlever à la justice son recueillement et sa maturité. La justice qui marche au pas de course n'est pas la bonne justice. Elle n'est pas la justice que veut le pays. Les Conseils du pays doivent avoir des visées plus hautes, plus empreintes de ces sentiments que chacun de nous a appris en méditant, en des temps plus tranquilles, à des heures moins troublées, sur la plus sainte des institutions humaines.

Pour la dignité de la justice, pour celle de la science, ne

Digitized by Google

mesurez pas la tâche du magistrat à l'heure. Laissez quelques loisirs à la pensée, aux méditations élevées du droit, au travail philosophique et littéraire.

Il y a aussi les rapports obligés du monde, les devoirs de position, les fonctions gratuites et honorifiques, les missions charitables. Il est bon que le magistrat soit mêlé à certaines choses et y porte son exemple et son influence. Vous l'avez exclu du droit de représenter le pays dans les Conseils politiques, ne l'excluez pas par le fait, en lui enlevant quelques loisirs si remplis, du Conseil du département, de celui de la cité, du bureau de bienfaisance, de l'administration des hospices, des innombrables œuvres de la charité. La modicité des traitements éloigne déjà de la magistrature les hommes qui ont peu de fortune, et qui se sentent quelque valeur; où la recruterait-on si on écartait encore par des labeurs écrasants ceux qui la recherchent en vue d'elle-même, pour sa noble mission, et pour les rares heures de liberté qu'elle n'offrirait plus?

En résumé, supprimer la moitié des agents du travail, charger une seule Chambre de l'ouvrage de deux, ce serait là quelque chose de bien considérable! La théorie qui pose une réforme fait abstraction des obstacles. Ses plans fonctionnent au gré des perfections qu'elle rêve et qui lui servent de point de départ. Mais que de mécomptes à l'application! Lorsqu'on a vu de près le mouvement d'une Cour, et qu'on voit les mille incidents imprévus qui viennent de tous les côtés, de l'état du procès, d'une mort, des avocats, d'un magistrat empêché, et qui, nonobstant la meilleure volonté et la main la plus ferme, peuvent enrayer une audience, on est plus timide à accuser le mal, à espérer le bien; on a garde surtout de compter si serré. La statistique procède par

Digitized by Google

moyennes et généralités : soit trois cent vingt affaires ; à deux heures par affaire, c'est deux affaires par audience de quatre heures, et, par conséquent, cent soixante audiences par année judiciaire, et quatre audiences par semaine.

Voilà la statistique. Le calcul est exact ; mais, si une affaire manque? si une audience manque? l'équilibre est rompu et l'arriéré commence. Voilà la réalité.

Si les deux Chambres criminelles étaient réunies dans une seule, cette Chambre serait absorbée, ou du moins, les services civils qu'elle pourrait rendre seraient si irréguliers, si restreints, qu'il faut à peine en tenir compte.

D'un autre côté, si les incidents et la force d'inertie, qui sont dans la nature des choses autant que dans celle des hommes, venaient à tromper les calculs du projet, les accélérations sur lesquelles on compte, ne pouvant compenser le déficit d'une Chambre, le bénéfice de la réforme se solderait en arriéré.

Suppressions partielles.

Nous venons d'envisager la question de la réduction du personnel dans son sens le plus large, c'est-à-dire comme mesure générale applicable à toutes les Cours et devant amener la suppression d'une Chambre entière.

Mais si la mesure devait avoir moins de portée ; si elle se bornait à des réductions partielles, applicables seulement à certains siéges, ou si la suppression d'une Chambre entière devait être limitée à quelques Cours d'appel, très-compromises par la statistique, notre opinion serait moins absolue.

Ce qui nous effrayerait surtout dans la mesure, quelleque ût d'ailleurs son étendue, en ne la considérant qu'en elle-

Digitized by Google

même, ce serait son application systématique, généralisée, enveloppant toutes les Cours, faisant la même condition à toutes, ou du moins à toutes celles de la même catégorie, sans regarder à l'importance des travaux.

Ainsi les Cours, classées, non d'après le nombre des affaires, mais d'après l'importance de leur organisation actuelle, sont divisées en trois classes. La Cour de Rennes, par exemple, qui a cinq Chambres et quarante conseillers ou présidents, forme la première classe avec celle de Paris. Dans l'ordre des travaux, elle est cependant inférieure à huit des neuf Cours composées de quatre Chambres, qui forment la seconde classe. Elle est même précédée par onze des seize Cours de trois Chambres, qui forment la troisième classe. Les Cours de cette catégorie diffèrent aussi entre elles par le nombre des affaires. Enfin il y en a plusieurs parmi elles dont les rôles sont plus chargés que ceux de quelques-unes des Cours de la seconde classe.

Si l'on frappait par catégorie, comme le faisait l'avant-dernier projet, et qu'on coupât une tête dans chaque Cour, on frapperait sans discernement.

Pour être moins radicales, les mutilations partielles, quoique inégales, ne seraient pas plus intelligentes, si ce qui resterait en définitive était insuffisant pour former une Chambre de plus dans les Cours qui seraient le plus chargées. Un ou deux conseillers de plus ou de moins ne seraient que des ressources complémentaires pour venir au secours des Chambres conservées, qui, dans tous les siéges, doivent être également protégées contre les interruptions accidentelles, au moyen d'un certain nombre de conseillers en sus du chiffre légal strictement nécessaire.

Chaque Cour d'appel doit donc être traitée selon l'importance de ses travaux, sans égard au rang que lui assigne

Digitized by Google

son personnel actuel, qui est précisément la chose en discussion[1].

Ceci posé, et toutes réserves faites contre des applications généralisées et procédant par catégories, je ne nie pas les modifications plus ou moins profondes qui pourraient être apportées au personnel d'un petit nombre de siéges, pour le mettre en rapport plus sincère avec les besoins du service. Ces siéges, il est inutile de les indiquer; c'est l'affaire de la statistique, qui les a depuis longtemps signalés. Rentrant donc dans le plan de ces observations, j'examine si, à défaut de la suppression d'une Chambre, on pourrait, sans troubler le service, opérer quelques retranchements partiels dans la grande généralité des Cours.

Les besoins du service se manifestent sous trois formes : le service ordinaire, le service flottant et le service accidentel.

Les besoins du service ordinaire sont continus; mais, pour être intermittents et irréguliers, les autres n'en sont pas moins impérieux. Tous les services, en effet, étant solidaires et devant s'entre-secourir, leur marche serait arrêtée par les emprunts qu'ils ont à se faire, si le chiffre total du personnel était calculé d'une manière trop parcimonieuse.

Je ne parlerai pas ici de la dignité, du respect que les siéges supérieurs empruntent à un personnel nombreux, et qui concourent pourtant à un si haut degré à leur appropriation et à leur fin. Je me préoccupe exclusivement du travail judiciaire, de l'élaboration des arrêts.

[1] C'est-à-dire que partout où il y aurait le même nombre de Chambres, il devrait y avoir le même nombre de conseillers. Il n'y a à cela qu'une seule exception nécessaire, motivée par le service des assises dans les ressorts qui comptent un plus grand nombre de départements.

Digitized by Google

Et d'abord, il est un principe reconnu par tous les hommes compétents qui se sont occupés des conditions de la bonne administration de la justice: c'est que le nombre de magistrats nécessaires pour rendre arrêt, dans une Cour d'appel, doit donner une majorité qui, dans toutes les hypothèses, soit supérieure, ou, du moins, égale au nombre combiné des premiers juges et de la minorité des juges d'appel. Les présomptions de capacité supérieure dans le second degré de juridiction ne peuvent, à elles seules, compenser l'autorité qui se rattache à la pluralité des voix. Voilà le principe, et ce n'est pas sous le régime du suffrage universel, et lorsque la représentation nationale a été plus que doublée, qu'on voudrait y porter atteinte. La majorité de quatre voix, que donnent sept magistrats, est même inférieure à la minorité de la Cour, réunie à l'unanimité des premiers juges. Mais cette unanimité est une hypothèse extrême, et d'ailleurs, à côté des sept magistrats nécessaires pour rendre arrêt, siégent habituellement un ou deux autres conseillers, que l'intermittence des services irréguliers permet d'attacher à chaque Chambre.

A cette présomption de la sagesse du nombre se joint aussi celle d'une discussion plus élaborée. Quand la délibération est nombreuse, l'attention est plus excitée. Elle s'est aussi répartie différemment à l'audience, selon la nature du procès et la nature des esprits. Chacun apporte son contingent de faits retenus et de combinaisons appropriées. Rien n'est omis; chaque aperçu, qui a sa valeur, rayonne vers la difficulté, et la question est d'autant mieux éclairée que les rayonnements sont plus nombreux [1].

[1] L'expérience a rectifié à cet égard des idées que j'avais exposées dans un article publié par la *Revue de législation*, en 1837 ou 1838, et où j'examinais, à l'occasion des justices de paix, la question du juge unique.

Digitized by Google

Ceci posé, dans les Cours composées de trois Chambres (je commence par cette catégorie qui est la plus nombreuse et qui serait la plus froissée), dans les Cours composées de trois Chambres, le service ordinaire comporte donc) de toute nécessité, un président et six conseillers pour chaque Chambre civile; quatre conseillers et un président pour la Chambre correctionnelle; en tout, dix-neuf conseillers ou présidents.

Dans ces mêmes Cours, qui sont au nombre de seize et qui, à l'exception de celle de Bastia, comprennent chacune trois départements, les présidences d'assises et les fonctions d'assesseurs au siége de la Cour, qui appartiennent au service flottant, exigent trois conseillers.

C'est un conseiller seulement pour la présidence des douze sessions d'assises, dont chacune comporte assurément l'absence ou l'abstention, pendant un mois, du conseiller qui la préside; car, à la tenue de l'assise, il faut joindre les préparations antérieures, les rapports à faire, les comptes à rendre, et, pourquoi ne pas le dire, quelque repos nécessaire après un long voyage et une longue session.

Les fonctions d'assesseurs sont moins exigeantes; mais, bien qu'elles ne se reproduisent que quatre fois par an, on ne pourrait y pourvoir aux dépens du service ordinaire, sans le désorganiser, durant les quatre sessions.

Sans doute on peut emprunter aux autres services, tantôt à une Chambre, tantôt à une autre, lorsqu'elles montent successivement; et cela a lieu, en effet, quelquefois, mais jamais sans difficultés et sans inconvénients. Outre les tiraillements d'un service sans cesse coupé, ces allées et ces venues de magistrats qui alternent sur le siége sont peu séantes. Il est bien, sous tous les rapports, que les mêmes ma-

Digitized by Google

gistrats soient, durant toute la session, à côté du président, et en regard des jurés; la tenue générale de l'assise est à la fois plus digne et plus ferme.

En faisant la part des présidences d'assises, nous sommes demeuré dans des termes restreints, quoique suffisants; mais si l'on voulait absolument des innovations, en voici une qui exigerait un conseiller de plus, mais dont s'accommoderaient, je crois, les jurés et la bonne administration de la justice. Ce serait de multiplier les sessions, en les rapprochant, dans les départements. Les détentions préventives seraient abrégées, le châtiment plus voisin du crime, et les jurés affranchis de ces absences écrasantes dont se plaignent à juste titre les fonctionnaires publics non exemptés; les hommes d'affaires, avocats, avoués, notaires; les médecins, les négociants, les chefs d'industrie, les propriétaires qui mènent leur exploitation, les fermiers, tous les hommes occupés, et, avec eux, les intérêts qui souffrent de leur éloignement prolongé.

Le régime de la presse départementale, à raison du développement et de l'importance qu'elle prend chaque jour, s'accommoderait parfaitement aussi de sessions plus rapprochées.

Il y aurait donc plutôt à ajouter qu'à retrancher sur le service flottant.

Mais l'organisation qui se bornerait à pourvoir au service ordinaire et à celui des assises, comme l'avait fait l'avant-dernier projet, resterait au-dessous des besoins. En dehors de ces deux services, il y a, en effet :

Les évocations criminelles, qui absorbent le conseiller instructeur ; les suppléments d'instruction ordonnés par la Chambre d'accusation ;

Digitized by Google

Les enquêtes et les comptes dans les évocations civiles;

Les rapports sur délibéré dans les affaires graves ;

Les assesseurs supplémentaires, nécessaires autant que les jurés supplémentaires dans les débats criminels d'une longue portée.

Nous pourrions étendre cette nomenclature de fonctions flottantes et détachées qui se superposent aux audiences et enlèvent des magistrats aux services courants. Nous nous bornerons à rappeler les empêchements accidentels pour les cas de maladie, d'absence autorisée, de récusation, etc., qui arrêteraient le mouvement si le rouage qui fait défaut ne se retrouvait pas dans un fonds de réserve.

En comptant deux conseillers pour les remplacements et les services extraordinaires et irréguliers, le nombre total des présidents et conseillers dans une Cour de trois Chambres est donc de vingt-quatre.

C'est le chiffre du personnel actuel des seize Cours composées de trois Chambres, si l'on en excepte celle de Bastia, qui n'a que dix-sept conseillers et deux présidents.

Peut-être pourrait-on, mais en s'aventurant, n'accorder qu'un magistrat pour le service extraordinaire, à raison des ressources que peuvent offrir les autres services soit dans l'intervalle des sessions d'assises, soit en dehors des audiences, lorsque les Chambres alternent; mais on ne pourrait, assurément, en retrancher deux.

Dans l'hypothèse même de la suppression d'une Chambre, l'absence complète de secours du côté du service ordinaire qui, alors, n'aurait ni repos ni trêve, ne permettrait certainement pas de retrancher trois conseillers.

Mais enfin, un, deux et même trois; l'économie, pour chacun des quinze ressorts auxquels la mesure serait appliquée, serait de 4,000, ou de 8,000, au plus de 12,000 fr.,

Digitized by Google

plus 6,000 fr., montant du traitement d'un président, dans l'hypothèse la plus rigoureuse, celle de la suppression d'une Chambre. En tout, 18,000 fr.

Mettez 22,000 fr., pour le retranchement impossible d'un quatrième conseiller; qu'est cette dépense, pour un territoire de trois départements, comparée aux périls, faciles à pressentir du reste, où vous allez jeter la justice!

Nous ne reprendrons pas ce calcul pour les neuf Cours de quatre Chambres. Nous ferons observer seulement que, comprenant en général quatre départements, elles exigent deux conseillers au lieu d'un, pour les présidences d'assises. Nous ajouterons que le personnel du service ordinaire qui, dans l'état des choses et à raison de l'intermittence des audiences, est chargé de faire face aux remplacements et à tous les services accidentels, étant absorbé, dans le nouveau système, par le surcroît de travail qui lui serait imposé, il y aurait à pourvoir à des besoins qui réclameraient une partie du personnel de la Chambre supprimée.

En sorte que, de ce côté encore, les économies ne compenseraient guère le péril.

Retraites forcées.

Les meilleures choses ont leurs inconvénients: l'inamovibilité a les siens; elle contribue à l'indépendance par la sécurité qu'elle donne, mais elle peut abriter aussi les infirmités, celles de l'âge et celles des accidents. La vie, lorsqu'elle n'est pas foudroyée, s'éteint lentement; elle s'en va en dégradations insensibles, et peu de vieillards s'avouent à eux-mêmes que l'heure du repos est arrivée. Et puis, jeunes ou vieux, ceux qui ont le sentiment de leur insuffisance s'effrayent de l'isolement et de l'inaction. Quant aux indi-

Digitized by Google

gnités, si elles sont moins illusionnées, elles sont naturellement plus rebelles.

Il faut pourtant le reconnaître, les abus sont rares, et, lorsqu'ils se manifestent, ils se prolongent peu. Les infirmités ou les indignités qui ne se retirent pas devant un mouvement propre, ne résistent guère à des insinuations bienveillantes ou à des observations dignes et précises. J'en appelle à cet égard à tous les chefs de services. Ceux qui ont eu de ces missions délicates ont rarement échoué lorsqu'ils ont su s'y prendre.

Toutefois, on le comprend, la société ne peut pas rester désarmée devant l'illusion ou le mauvais vouloir. La loi doit prévoir la résistance et donner le moyen de la vaincre. S'il est presque inouï qu'on ait dû recourir à ses sévérités, ses sanctions sont du moins comminatoires, et c'est peut-être parce qu'elles existaient qu'on a pu quelquefois s'en passer.

Pour les indignités, il y a la discipline. Ce ne sont pas là les cas les plus embarrassants.

Les cas embarrassants sont les infirmités qui, se compliquant de la position, commandent de justes égards, et exigent les appréciations les plus délicates.

Mais ceci n'est que l'application de la mesure; la mesure est la constatation et le jugement de l'infirmité.

Le dernier projet de loi, en fixant à soixante-dix ans accomplis la retraite forcée de tous les magistrats, avait deux inconvénients; il laissait les accidents en dehors, et, le terme arrivé, sa règle absolue éliminait des magistrats qui, ayant conservé leurs facultés et leur verdeur, sont à la fois l'exemple et la décoration d'une compagnie.

La loi du 10 juin 1824, qui, du reste, n'a été, je crois, appliquée qu'une fois, pourvoyait à toutes les hypothèses, mais elle avait rendu les retraites forcées presque impossi-

Digitized by Google

bles par l'exagération des garanties qui s'opposaient à ses fins.

La Commission de l'Assemblée constituante avait substitué une législation nouvelle à celle du 10 juin 1824. La mise à la retraite, d'après le projet de la Commission, aurait été prononcée par le président de la République sur l'avis conforme du Conseil d'État, et ensuite de l'examen du magistrat réputé incapable par une Commission composée du premier président, du procureur général, de trois conseillers tirés au sort parmi les membres de la Cour à laquelle appartenait le magistrat désigné, ou, dans le ressort de laquelle était établi le tribunal dont il faisait partie, du bâtonnier et d'un membre délégué du Conseil de l'ordre des avocats près la même Cour.

Voici, selon moi, en quoi ce projet était défectueux :

1° Il faisait intervenir l'ordre des avocats dans une procédure à laquelle le barreau doit rester étranger. De près ou de loin, il ne faut pas qu'un avocat soit appelé à juger un magistrat. La dignité, l'indépendance même de la magistrature vis-à-vis du barreau, repoussent cette intervention.

2° Sans doute une Commission d'enquête, tirée du sein de la Cour, resterait dans sa liberté devant un juge inférieur. Mais on vaincrait difficilement ses hésitations et ses scrupules, s'il s'agissait d'un conseiller. On ne sait pas assez les mille liens, les solidarités, et pourquoi ne le dirais-je pas? les tendances à l'esprit de corps qu'engendrent les rapports quotidiens dans la communauté des fonctions. Il y aurait là un sentiment de protection exagéré qui se tairait, sans doute, devant un scandale éclatant, c'est-à-dire dans des hypothèses où la retraite volontaire rendrait inutile le recours à la loi ; mais, dans les cas ordinaires, toutes les impulsions seraient négatives.

Digitized by Google

3° Enfin l'avis affirmatif du Conseil d'Etat, qui eût forcé la main au président de la République, aurait, en réalité, révoqué le magistrat.

Or, cette révocation serait un jugement, et un jugement des plus solennels ; car il statuerait à la fois sur la position sociale et l'existence d'un citoyen, et sur un principe de droit public, l'inamovibilité. Pour l'honneur des principes et pour l'indépendance de la magistrature, il est bien qu'un tel jugement émane de la juridiction ordinaire, et que, si le président de la République a à intervenir, ce ne soit que pour sanctionner l'arrêt d'un tribunal du droit commun.

Le système du nouveau projet est donc de beaucoup préférable. La Cour d'appel prononcerait sur le juge de première instance; la Cour de cassation sur le juge d'appel. Arrivée là, la hiérarchie, il est vrai, est brisée; le juge de cassation jugerait son pair. Mais après le degré suprême, il n'y a pas de degré supérieur. Et puis, dans ces sphères élevées, les résistances qu'il faudrait condamner, comme les faiblesses qu'il faut prévoir, sont de pures abstractions.

A vrai dire, le sujet tout entier est une abstraction. La loi de 1834 est restée inappliquée; les dispositions que l'on prépare dormiront dans le bulletin. Il est des épées qui doivent rester dans le fourreau : leur efficacité est dans leur existence; elles frappent sans se montrer.

Mais pour que de telles lois opèrent en demeurant voilées, il faut savoir faire parler leur silence. La vigilance et la fermeté des chefs de la Cour sont, dans cette matière, le remède suprême. Mais il faut encore qu'ils soient aidés. C'est moins, du reste, à leurs défaillances personnelles qu'il faut subvenir, qu'aux difficultés de leur position. Un magistrat qui a le cœur à ses fonctions se préoccupe peu des froisse-

Digitized by Google

ments personnels qui peuvent l'atteindre, et va droit devant lui ; mais, les intérêts du service, qui lui conseillent la sévérité, lui conseillent aussi la plus grande réserve. Bien qu'elle ne s'adresse qu'à une personne, la mesure peut faire vibrer mille susceptibilités solidaires. De là, des difficultés d'intérieur, de sourdes oppositions qu'il importe de prévenir.

Il faut donc que les chefs de service, le procureur général surtout, d'où l'initiative part d'ordinaire, soient très-soutenus et qu'on les sente soutenus.

A bien dire, il devrait leur suffire, dans cette matière, lorsqu'il s'agit d'un magistrat de la Cour d'appel, d'aviser le ministre. La haute main de la chancellerie mènerait ensuite les choses à fin.

A cet effet, il y aurait peut-être, sans sortir de la voie administrative, un moyen infaillible. Ce serait de créer une haute Commission d'inspecteurs pris dans le sein de la magistrature la plus élevée, et qui, périodiquement, une fois par an, par exemple, ou même pour des cas déterminés, se transporterait dans certains ressorts, verrait les magistrats signalés, s'enquerrait officieusement, ou officiellement, et apprécierait ensuite. Cette intervention, j'en suis convaincu, réussirait là où d'autres initiatives pourraient échouer. Une inspection bien faite, périodique, généralisée, deviendrait bientôt féconde. Les communications, traitées de haut, n'amèneraient pas seulement la solution pacifique des cas extrêmes, des abus avérés, elles iraient au-devant du mal et réussiraient à le prévenir.

Supplément de traitement après vingt ans d'exercice dans le même siége.

L'augmentation d'un dixième de leur traitement, que le nouveau projet propose d'accorder aux magistrats qui au-

Digitized by Google

ront rempli pendant vingt ans leurs fonctions dans le même siége, serait justifiée, à l'égard des juges de première instance, par la modicité de leur rétribution. Sous ce rapport il n'y aurait pas d'objection à faire.

Mais si c'est comme récompense et pour rémunérer le magistrat qui s'est abstenu de sollicitations et a su borner sa carrière que la mesure est présentée, voici ce qu'on peut objecter.

1° Vous voulez récompenser le mérite modeste, rien de mieux, assurément; mais votre rémunération, qui ne distingue pas, tomberait également dans des mains sans valeur.

2° Elle a pour but de fixer les magistrats dans leur siége et d'éloigner les sollicitations; or, le magistrat le plus inquiet, le plus remuant, l'esprit le plus nomade, y aurait un droit acquis après vingt années de sollicitations incessantes.

3° Sans doute, les prétentions, les exigences doivent être refrénées. Mais il est aussi une émulation louable et de justes ambitions. Il faut, d'ailleurs, que les juridictions supérieures se recrutent, et il est bon qu'un homme qui a de la valeur aspire à monter. Il arrive cependant quelquefois que des considérations subalternes, des avantages matériels relatifs retiennent dans un siége modeste un homme qu'on voudrait faire arriver plus haut; or, vous le rattachez de plus fort à sa position médiocre en ajoutant à la considération qui l'y retient.

4° Si cette rémunération est accordée à un ordre de magistrats, pourquoi ne le serait-elle pas à tous, aux juges de paix par exemple? Ne posez pas un principe dont les conséquences équitables déborderaient vos intentions.

5° Enfin, votre rémunération serait inintelligente, car elle récompenserait le mal comme le bien. Elle n'est donc pas une récompense, car une récompense suppose une

Digitized by Google

élection. Continuez à encourager les bons magistrats, mais par les moyens usités, par l'avancement, par la distinction honorifique qui va si bien au vrai mérite.

Conditions d'aptitude et avancement.

Empêcher les voies déshonnêtes ; n'ouvrir la carrière qu'à la capacité et à la moralité; n'avancer que par ordre de mérite, et, à mérite égal, par ordre d'ancienneté, voilà le problème. La théorie l'a bientôt résolu, mais la réalité est plus rebelle que la spéculation, et la combinaison la meilleure se corrompt, malheureusement, à la pratique, partout où la liberté humaine a sa place. C'est la nature humaine peut-être qu'il faudrait changer, ses erreurs, ses surprises, ses préventions, ses amitiés, ses faiblesses; mais on ne refait pas l'œuvre de Dieu. Il y en a qui le tentent cependant; de plus sages ne songent qu'à la corriger, et il leur est donné quelquefois, sinon d'effacer le mal, du moins de le diminuer dans la mesure que Dieu a permise, en travaillant sur son plan et sous sa main.

Du reste, le mal ici, Dieu merci, n'a jamais prédominé. Il n'a été, il ne sera encore qu'une douloureuse exception. Les hommages qui, du sein du pays, sont montés vers la magistrature, sa consécration récente par un acte de la souveraineté nationale, témoignent du moins de sa pureté, et, ceci sauvé, elle pourrait faire peut-être bon marché de sa science, si sa science, d'ailleurs, avait jamais été mise en doute. La magistrature française est pure et savante, et elle est ainsi parce que, en somme, des sentiments honorables ont toujours présidé à ses choix. Après tout, des hommes de cœur sentent le devoir, et quand on a la responsabilité on ne peut vouloir que le bien. On le veut pour lui-même, on le veut

Digitized by Google

pour soi, pour sa dignité, pour les satisfactions intimes qu'il donne, pour cette auréole, si humble qu'elle puisse être, qui décore celui qui l'aime et l'accomplit à sa mesure, et qui, à elle seule serait un stimulant et une récompense.

Tant qu'il y aura élection, il y aura liberté de choisir, et tant qu'il y aura liberté de choisir, il y aura une porte ouverte à l'erreur et aux mauvaises influences. Tout ce que la loi peut faire, c'est de restreindre la liberté en imposant des conditions au choix; mais ces conditions ne peuvent être ni absolues, ni individuelles; qu'elles tiennent à l'examen, qu'elles tiennent aux fonctions antérieures, qu'elles tiennent à l'ancienneté, pour l'entrée dans la carrière comme pour l'avancement, elles seront accomplies par plusieurs, et le choix entre plusieurs est toujours de la liberté, une préférence, un écueil. La liberté indestructible, mais restrictible, voilà le désespoir et le champ du problème.

Je ne parlerai pas des conditions d'avancement. Il y a d'excellentes choses dans le système du projet. Toutefois, la liberté, à mon avis, y est trop restreinte. Il n'y a pas assez d'espace pour le mérite; on l'a emprisonné dans des catégories et des conditions de temps qui lui barrent le chemin.

Le développement de ces idées me mènerait trop loin; il faudrait écrire un volume. Il en est ainsi, au surplus, des autres parties de ce chapitre; elles ne peuvent être discutées qu'oralement dans une Commission ou à la tribune. Je me bornerai donc à des énonciations sommaires.

Conditions d'aptitude. C'est ici surtout qu'il faut se précautionner, car c'est là le début du mal, et, si on le tuait dans son germe, on n'aurait plus à le combattre. Pour ou-

Digitized by Google

vrir la carrière, je voudrais une aptitude si avérée, obtenue par un effort si éclatant, que toute surprise fût désormais impossible; et cette condition, rigoureuse, absolue, en même temps qu'elle éloignerait les surprises, couperait court à l'intrigue, aux importunités, à ces sollicitations qu'on n'évite pas toujours sans dommage, à toutes ces délicatesses de position et de service par lesquelles, quoi qu'on en ait, passent toujours des médiocrités.

Le diplôme de licencié n'est pas une garantie suffisante. Je n'ai guère plus de foi dans le grade de docteur. Je sais ce qu'il en est. L'épreuve à laquelle j'aurais confiance est celle d'un concours, d'un concours spécial, public, solennel, par la parole et par la rédaction, tel que l'organisait le projet de la dernière Commission.

Seulement, Paris ne devrait pas en être le siége exclusif : les concours de Paris ne fourniraient pas suffisamment de candidats. Il faudrait en avoir simultanément ou alternativement dans les siéges de Cours d'appel.

Mais il faudrait aussi que tous les prétendants à la magistrature y fussent également soumis. Si la moitié des candidats, comme le voulait la dernière Commission, est prise dans le barreau, la porte reste toute grande ouverte au mal, c'est par le barreau que tout arrivera. Les conditions de stage et d'exercice n'y feront rien. C'est l'affaire d'une inscription et le bénéfice du temps. L'avocat inoccupé et incapable vieillit sur le tableau comme l'avocat distingué, et son inaptitude est souvent en raison de son âge.

Vous n'aurez donc rien fait, si vous admettez d'emblée les candidatures du barreau, autres que celles des membres du Conseil de l'ordre près des Cours d'appel, et encore, non après une seule nomination; car des complaisances pourraient passer par là. Après cette exception, très-indi-

Digitized by Google

quée, je n'en ferais aucune autre. Ce qui reste en dehors, ailleurs qu'à Paris, est assez jeune, et concourra ou peut concourir.

Si pour des cas que je ne prévois pas, peut-être pour quelques grandes notabilités des barreaux de première instance, déjà vieillies, d'ailleurs, l'examen public paraissait rigoureux, inopportun, les juges du concours, sur la notoriété constatée, pourraient dispenser de l'épreuve. On pourrait aussi comprendre dans l'exception les membres des Conseils de l'ordre dans les chef-lieux importants. Hors de ces cas, les exceptions tueraient la règle.

Présentations. Mais, l'épreuve faite et l'aptitude constatée, je conserverais le mode de présentation actuellement usité. Les innovations proposées me paraissent ou inefficaces, ou pleines de péril. Je vais dire mes raisons en deux mots :

1° La liste des candidats envoyée, chaque année, à la rentrée, par le président du tribunal et le procureur de la République, au procureur général et au premier président, n'apprendra rien à ces magistrats, qui, tout en les contrôlant, sont dans l'habitude de puiser leurs meilleurs renseignements auprès des chefs de chaque siége.

Mais, comme cette liste sera un des éléments nécessaires de celle que la Cour devra envoyer au ministre, les chefs du tribunal passeront ainsi par-dessus les chefs de la Cour, et les amoindriront en les franchissant.

Ici donc la subordination est entamée et l'anarchie commence.

2° Par la liste que vous leur demandez, les bâtonniers du ressort, réunis en assemblée sous la présidence du bâtonnier de l'ordre des avocats près la Cour, mettront un pied

Digitized by Google

dans l'administration de la justice et emporteront ainsi un second lambeau de l'autorité si nécessaire aux chefs de la Cour.

3° La liste générale, formée des éléments des deux autres listes, que la Cour enverra chaque année au ministre de la justice, et sur laquelle seront pris forcément deux candidats sur trois, est le coup de grâce porté à la position du premier président et du procureur général. Que restera-t-il au procureur général qui représente de plus près le pouvoir central dans la sphère de la justice et qui a besoin d'une si haute autorité morale? Ce qui lui restera, le voici : il lui restera la discipline, les Cours d'assises, toutes les sévérités de son ministère, et il sera déshérité de celles de ses attributions qui lui donnent de l'action sur les hommes, une action légitime, entendons-le bien, et qui mettent sous sa main, comme sous sa responsabilité, le recrutement et le fonctionnement de la magistrature.

4° En faisant concourir tant de monde à la nomination des magistrats, vous effacez la responsabilité et ouvrez la porte aux mauvais choix; car, si l'épreuve garantit la capacité, elle ne garantit ni les nuances dont se compose la moralité, ni l'appropriation spéciale au siége ou à la fonction. Vous craignez les mauvaises influences, mais vous les multiplierez ainsi. Plus vous vous étendrez, plus le flot montera. Le barreau a ses amitiés et ses points de vue. La magistrature a sa famille et son esprit de corps. Vous développerez tout cela, puisque c'est à tout cela que vous vous adressez.

5° En outre, le concours, dans la formation des listes, de trois ordres de personnes et de fonctions, qui ont entre elles des rapports de hiérarchie et de subordination, fera naître l'antagonisme, n'en doutez pas, et l'antagonisme brisera la discipline. Comment éviter les rivalités, les récriminations?

Digitized by Google

Vu abstraitement, tout est bien, chaque rouage marche à souhait; les passions font silence; tous les hommes s'entendent pour la meilleure fin. Dans la spéculation, le concours que vous organisez doit être un foyer de lumières. A la mise à l'œuvre, vous aurez l'hostilité, l'opposition, l'anarchie. Ne décentralisez pas les présentations ; cherchez des garanties ailleurs. Vous n'arriveriez ici qu'au désillusionnement par la désorganisation. Dans le temps où nous sommes, le pouvoir ne doit pas s'abandonner. Son devoir est de veiller et de se concentrer.

Oui, nous marchons sur des rescifs, et au milieu de cette mer houleuse, sur le terrain mobile où se débat la société, conservons nos ancres et tous nos points d'appui. Un ébranlement en entraîne un autre. Laissons debout tout ce qui peut résister. Partout où le doute est légitime, *gardons notre système* judiciaire tel qu'il nous a été légué par la sagesse des fondateurs de nos Codes, tel que l'ont accepté le respect et la confiance des justiciables.

B. Grenier,
ancien procureur général à Dijon.

Digitized by Google

ÉTUDES

SUR LE BARREAU ROMAIN.

PROCÈS DE CLODIUS [1].

I.

Le 5 décembre de l'année 692 de l'ère romaine (62 ans avant J.-C.), sous le consulat de D. Junius Silanus et de L. Licinius Muréna, un mouvement inaccoutumé se faisait remarquer, de grand matin, dans les rues de Rome : des groupes animés se formaient au Forum, et particulièrement dans la rue Sacrée; des prêtres allaient et venaient dans différentes directions, s'abordaient avec une sorte d'anxiété, et s'entretenaient à voix basse. Quelque événement extraordinaire se préparait ou s'était accompli ; mais quel était-il ? Déjà plusieurs versions circulaient : suivant les uns, il s'agissait d'une nouvelle conjuration tramée par les débris de la bande de Catilina ; d'autres parlaient du meurtre de Caton, l'adversaire intraitable de la loi agraire; enfin il n'était sorte de suppositions auxquelles il ne fût donné cours, lorsque la porte du consul Silanus s'ouvrit pour laisser sortir Aurélia, mère de Caïus Julius César. Cette vénérable matrone marchait avec peine, soutenue par les femmes de sa suite, et la douleur était peinte sur son

[1] Ce travail a été communiqué à l'Académie nationale des sciences, arts et belles-lettres de Clermont-Ferrand.

Digitized by Google

visage. Son fils, déjà cher au peuple, aurait-il succombé à quelque lâche embûche, et viendrait-elle d'en informer le consul? La foule se presse sur ses pas, l'entoure et l'interroge avec respect. « César vit encore pour le peuple romain, s'écrie-t-elle, mais il lui demande vengeance de l'outrage fait à son nom et à ses dieux domestiques. »

Quelques instants après, l'aventure qui venait de se dénouer dans la maison de César était le sujet de toutes les conversations.

A l'éclat d'une origine aussi ancienne que Rome elle-même, Publius Clodius Pulcher[1] joignait tous les avantages que peuvent donner la richesse, l'élégance des manières et l'esprit. Si l'on ajoute à ces moyens de séduction une forte dose de fatuité, le goût de l'intrigue et la faveur du peuple, on ne s'étonnera pas sans doute de ses

[1] Clodius appartenait à la *gens* Claudia. Il paraît impossible d'expliquer d'une manière satisfaisante pourquoi l'orthographe du nom patronymique des Claudius se trouve changée dans la branche du Clodius dont il est ici question. Nous avons lu quelque part que ce changement aurait eu lieu lorsque Clodius sortit de son illustre famille pour entrer, par l'adoption, dans celle du plébéien Fontéius; mais cette explication, fort invraisemblable en elle-même, est repoussée par la correspondance de Cicéron, antérieure à l'adoption, où le nom de ce personnage est toujours écrit par un *o*. De plus, la sœur aînée de Clodius est toujours désignée sous le nom de Clodia, et l'on trouve la mention d'un autre Appius Clodius Pulcher dans les lettres de Cicéron (*Ad Fam.*, III, 9). Tous les auteurs latins ou grecs écrivent Clodius par un *o*. Cependant Dion a dit : Τίς Κλῶδιος (ὃν Κλαύδιον τινές ἐκάλεσον). (*Hist. rom.*, XXXV.)

Le *cognomen* de Pulcher, qui appartenait à une branche des Claudiens, n'est attribué à Clodius que par Valère Maxime (IV, II, 5; III, V, 3), par César, suivant Cicéron (Cic., *Pro domo*, 9), et par Appien, qui l'appelle Κλώδιος Καλός (II, n° 212). S'il faut en croire un fragment de Cicéron, conservé par le grammairien Nonius (v° *Speculum*), Clodius n'était pas beau, quoique Pulcher : « Sed, credo, postquam tibi speculum allatum est, longe te a *pulchris* abesse sensisti. »

Digitized by Google

prétentions à être bienvenu des femmes. Parmi celles qu'il avait distinguées, on citait Pompeïa, fille de Quintus Pompée, nièce de Lucius Sylla, et femme de César. Celle-ci ne s'était pas montrée insensible aux hommages de Clodius, et tous les deux échangeaient depuis longtemps les plus tendres serments par l'intermédiaire d'Abra [1], esclave de Pompeïa. Ils s'étaient même, disait-on, rencontrés seuls quelquefois; mais la sévérité vigilante d'Aurélia avait le plus souvent déjoué leurs projets d'entretien : cette importune surveillance, loin de calmer la passion des amants, ne faisait que l'irriter, et toutes leurs pensées étaient tournées vers les moyens de la mettre en défaut.

Le jour approchait où les mystères de la Bonne Déesse [2] devaient se célébrer dans la maison de César, sous la direction de Pompeïa, grande-prêtresse honoraire, en sa qualité de femme du grand pontife. Pendant cette cérémonie nocturne, d'où les hommes étaient exclus, bien des choses se passaient propres à favoriser le délire des sens; les dames romaines allaient assister en grand nombre à celle qui se préparait, plusieurs tout à fait inconnues entre elles: pourquoi Clodius, abdiquant pour une nuit les vêtements de son sexe, ne profiterait-il pas de cette occasion pour se rapprocher de celle qu'il aime, à la faveur d'un déguisement? Il est jeune encore, un léger duvet s'aperçoit à peine sur son visage frais et rosé; qui le reconnaîtrait?

A la vérité, ce serait là une horrible profanation, un sa-

[1] Elle est ainsi nommée par Plutarque, *Vie de César*, 10. Le même auteur l'appelle Αὔρα, dans la *Vie de Cicéron*, 47.

[2] La Bonne Déesse était, suivant les pays et les opinions, Fauna, Fatua, Ops, Maïa Majesta, Cybèle, Cérès, Vénus, Cottyto, etc. Il n'était pas permis aux hommes de savoir son nom. (Cic., *De arusp. resp.*, 17; Lactan., *Divin. instit.*, I, 22.)

Digitized by Google

crilége inouï. Oui sans doute, mais l'Amour veillera et saura prévenir le scandale qui est le crime presque tout entier. C'en est fait, Clodius et Pompeïa se verront dans la maison d'Aurélia elle-même.

Par qui cet audacieux projet avait-il été conçu? on l'ignorait. Mais, en songeant à ce que l'entreprise présentait de romanesque et de périlleux; en se rendant bien compte de cette passion, longtemps comprimée, qui rêvait l'espoir de se satisfaire au milieu des pratiques de dévotion, des hymnes religieux, de l'exhalaison des parfums, dans le sein de cette assemblée de femmes, séparées des hommes par une pensée qui repliait leurs désirs sur elles-mêmes, on était tenté d'en attribuer l'initiative à Pompeïa, aidée des ressources inventives de sa fidèle confidente.

Le 4 décembre, jour fixé par le rituel pour la célébration des mystères, était arrivé[1]. Le soleil avait à peine disparu sous l'horizon, que déjà femmes et filles se rendaient avec recueillement au lieu désigné pour la cérémonie, dans la rue Sacrée. Une esclave, placée à la porte de la maison d'Aurélia, dans le péristyle intérieur, recevait chaque visiteuse, et l'introduisait dans la vaste salle où devait s'accomplir le sacrifice. Une femme se présente, le visage voilé avec soin;

[1] Plutarque dit positivement que le sacrilége de Clodius eut lieu dans l'année de la préture de César (*In Cæs.*, 10); mais il se trompe, car César fut préteur en 690, avant le consulat de Cicéron, et l'aventure de Clodius est évidemment postérieure. Plutarque commet au surplus beaucoup d'erreurs sur cette affaire. Celle que nous signalons vient de ce que, dans la pensée de cet historien, les mystères de la Bonne Déesse ne devaient se célébrer que dans la maison d'un consul ou d'un préteur (*Ibid.*); mais on sait, à n'en pas douter, qu'ils pouvaient l'être également dans celle du grand-pontife, et César était revêtu de cette dignité depuis 691. Cicéron, qui était nécessairement bien informé, place l'instruction et le jugement de l'affaire en 693, sous le consulat de Pison et de Messala, et ce point est de

Digitized by Google

sa taille est élevée et son port majestueux, quoique sa démarche trahisse un léger embarras. — Votre nom? lui dit Abra. — Néœra, de Milet, choriste de la Bonne Déesse, à son temple du mont Aventin, répond l'inconnue. A ces mots, Abra tressaille en appuyant un doigt sur ses lèvres, puis saisissant l'étrangère par la main, elle l'entraîne rapidement à travers une longue suite de galeries, et la laisse dans une petite pièce du second étage où règne l'obscurité la plus profonde : Clodius est dans la chambre d'Abra.

Pompeïa doit venir l'y trouver; mais déjà les mystères sont à découvert, et le rôle important qu'elle remplit ne lui permet pas de disparaître en cet instant sans être remarquée. Impatient d'une trop longue attente, ou poussé peut-être par une fatale curiosité, Clodius quitte le lieu de sa retraite et se dirige du côté où des chants mélodieux se font entendre. Mais il s'égare dans les sinuosités des voûtes obscures, et rencontre une esclave qui lui propose de venir jouer avec elle : il refuse. Elle insiste, il tient bon. Piquée de cette obstination, l'esclave veut l'attirer vers un point éclairé; Clodius dit alors qu'il est Néœra la chanteuse, et qu'il cherche Abra. Mais le son mal dissimulé de sa voix a trahi son sexe, et l'alarme est aussitôt donnée dans la maison : le sacrifice est interrompu, les saints mystères sont

la dernière certitude (Cic., *Ad Attic.*, I, 13 et 14); mais il ressort des dates de sa correspondance que le crime aurait eu lieu dans les derniers jours de l'année 692 (*Ad Attic.*, I, 12). Cela s'accorde parfaitement avec les indications du calendrier romain, qui fixent au 4 décembre la célébration des mystères de la Bonne Déesse. (Voy. *Art de vérifier les dates*). Ovide (*Fast.*, V, vers 153), et Macrobe (*Saturn.*, I, 12) placent au 1er mai les fêtes de la Bonne Déesse, mais il ne faut pas confondre les fêtes avec les mystères : ces fêtes étaient les jeux floraux; ils avaient lieu en l'honneur de la même divinité, et les cérémonies religieuses se faisaient à son temple du mont Aventin.

Digitized by Google

voilés, et Aurélia donne l'ordre de fermer les portes. Des perquisitions sont faites, et l'on parvient à découvrir l'audacieux qui avait ainsi profané le culte sacré de la déesse inconnue. Les femmes se précipitent sur lui; mille imprécations le vouent aux dieux infernaux, et le tumulte est à son comble. Profitant adroitement de ce moment de confusion, Abra s'empare de Clodius, le pousse vers une galerie qui n'était point éclairée et le fait sortir par une porte secrète... mais il avait été reconnu [1].

Dès le point du jour, Aurélia s'était empressée d'aller dénoncer cet abominable sacrilége au consul Silanus.

Cette aventure galante, compliquée d'un attentat contre la religion, empruntait aux circonstances tous les caractères d'un événement politique, et devait, par ses conséquences, puissamment influer sur les affaires de l'Etat. Depuis longtemps, quelques Romains s'étaient accoutumés à l'idée que la république touchait à sa fin, et que la concentration des pouvoirs en une seule main devait être le résultat fatal et prochain des dissensions intestines qui avaient amené les guerres civiles. Déjà trois hommes avaient rêvé une longue dictature : Crassus, Pompée et César. Ils l'espéraient, l'un de ses immenses richesses, l'autre de sa gloire militaire, le dernier de son génie et de sa fortune ; il n'avait point encore eu le gouvernement des Gaules. Unis tous les trois pour

[1] Les auteurs qui parlent de cette aventure varient quelque peu sur les détails, ou plutôt la rapportent différemment, sans se contredire positivement. Cicéron, bien informé, mais suspect de partialité, ne révoque pas en doute l'adultère. Seul, il parle de l'évasion, circonstance confirmée d'ailleurs par le système de défense de Clodius. Voy. sur le fait en lui-même, Cic., *Ad Attic.*, I, 12, 13. Plut., *Cæsar*, 10; *Cicero*, 36. Senec., *Epist. ad Luc.*, 97. Suét., *Cæsar*, 6, 74. App., II, n° 212, édit. de 1592. Juvén., *Sat.* V, vers 346, et VI, vers 338.

Digitized by Google

renverser les obstacles que leur ambition pouvait rencontrer, ils étaient profondément divisés lorsqu'il s'agissait de recueillir les fruits de la victoire commune. Parmi les citoyens les plus illustres, Caton et Cicéron luttaient presque seuls contre cette pensée d'usurpation, manifeste à tous les yeux ; Caton, avec l'énergie d'un austère républicain ; Cicéron, avec toutes les ressources d'une éloquence dévouée, mais dépourvue de cette foi vive que ne comportent ni l'indécision de caractère, ni l'attachement aux jouissances matérielles. L'attentat de Clodius avait été l'occasion d'un grand scandale ; les croyances religieuses, puissantes encore dans l'esprit d'une partie de la population, se sentaient profondément blessées, et les femmes surtout réclamaient à grands cris le châtiment du coupable. Mais Clodius s'était montré depuis quelque temps le chaud partisan des intérêts plébéiens, et le peuple était d'autant mieux disposé à lui en tenir compte, que de pareils principes contrastaient avec les prétentions aristocratiques de sa race. Il était donc en possession d'une popularité dont les ambitieux pouvaient tirer un utile parti. Crassus et Pompée devaient naturellement, sinon se déclarer pour lui, du moins l'appuyer en secret de leur crédit. La position de César était plus délicate; grand pontife et mari, il était en quelque sorte outragé en cette double qualité : nous verrons que l'intérêt de sa politique l'emporta sur ses ressentiments, et qu'il se réunit à ses deux compétiteurs pour sauver l'amant de sa femme, bien qu'il se fût empressé de répudier cette dernière.

Cependant les consuls, dont les pouvoirs allaient expirer dans quelques jours, se renfermaient dans un silence prudent, ne voulant pas prendre l'initiative d'une poursuite qui pouvait attirer sur ses auteurs l'animadversion de la

Digitized by Google

plèbe. Moins timide, ou plutôt poussé par une haine cachée contre Clodius, Quintus Cornificius, ancien compétiteur de Cicéron au consulat, déféra l'affaire au sénat, et cet acte de vigueur étonna de la part d'un homme dont la conduite avait semblé attester jusqu'à ce moment plus de sympathie pour les partisans du désordre que d'attachement pour les vieilles institutions [1].

Le sénat s'étant réuni, Cornificius exposa le fait, fit ressortir sa gravité, insista sur la nécessité de renvoyer l'inculpé devant les tribunaux, et déclara qu'au besoin il se présenterait comme accusateur. Alors Curion, ami de Clodius, sans entreprendre en ce moment de justifier ce dernier, fit observer qu'il s'élevait une question préjudicielle à résoudre, celle de savoir si le fait imputé, tenu pour constant par hypothèse, constituait un crime; qu'il se produisait pour la première fois [2], et qu'il n'était prévu par aucune loi; que, touchant aux choses de la religion, le sénat était incompétent pour en déterminer le caractère, et qu'il était indispensable de le soumettre à l'appréciation du collége des pontifes. Cette proposition avait surtout pour objet de gagner du temps et de retarder toute décision sur le fond jusqu'au 1er janvier, époque à laquelle les consuls désignés entreraient en charge. L'un d'eux, P. Pison Calpurnius, était tout dévoué à Clodius, et l'on espérait paralyser par son influence les mauvaises dispositions de M. Valerius Messala Niger, son collègue. A la suite d'une vive discussion, la proposition de Curion fut adoptée, et un sénatus-consulte renvoya l'affaire aux pontifes [3].

[1] Cic., *Ad Att.*, I, 1; *ibid.*, I, 13.

[2] Cic., *De arusp. resp.*, 17.

[3] Cic., *Ad Attic.*, I, 13. Quelques éditions portent *et ad virginas*, et aux

Digitized by Google

La question ne parut pas douteuse au sacré collége. On y rappela qu'en 567, sous le consulat de Sp. Postumius Albinus et de Q. Marcius Philippus, des femmes s'étant rendues coupables d'inceste pendant les mystères de Bacchus, le sénat avait chargé les consuls d'informer, et que plusieurs de ces femmes avaient été condamnées et punies de mort[1]. L'introduction d'un homme dans le lieu où se célébraient les mystères de la Bonne Déesse constituait évidemment un sacrilége; et, de plus, la qualité de prêtresse, imprimée à Pompeïa par la dignité de son époux, aussi bien que le caractère sacré du lieu, assimilaient à l'inceste l'adultère dont Clodius était soupçonné. Les pontifes déclarèrent donc par un décret que le fait devait être qualifié tout à la fois crime *de religione* ou *de pollutis sacris*, et crime *de incestu*[2].

En cet état, l'affaire fut reportée au sénat dans le courant du mois de janvier, et la discussion s'ouvrit. Cornificius prononça un discours dans lequel il s'étendit de nouveau sur l'énormité de l'attentat de Clodius, et sur la nécessité de rassurer, par un châtiment exemplaire, la conscience alarmée des gens de bien. Mais quel tribunal (*quæstio*) serait désigné pour connaître du procès? Personne ne pouvait contester qu'il n'en existât point pour le crime qu'il s'agissait de réprimer; car on ne proposerait pas sans doute de renvoyer Clodius devant les tribunaux permanents préposés au jugement des assassins, des concussionnaires en pays étrangers, des voleurs de deniers publics, ou des ac-

vierges vestales. Cela résulterait du moins de la citation faite par Sigonius, *De antiq. jur. rom.*, IX, 18.

[1] Valer. Max., lib. VI, cap. III, 7.

[2] Cic., *Ad Attic.*, I, 13. Suét., *Cæsar*, 6 et 74.

Digitized by Google

cusés de brigue[1]. Il était donc indispensable de créer par une loi un tribunal spécial (*quæstio extra ordinem*).

Caton occupa la tribune après Cornificius. Suivant cet orateur, toutes les idées émises par le préopinant étaient parfaitement justes, et il ne pouvait s'élever aucune difficulté sur la proposition; mais il la trouvait incomplète, et pensait qu'il convenait d'y introduire une disposition particulière dont il n'avait pas été parlé. Les pères conscrits s'accordaient à reconnaître combien il importait à la République que l'audace sacrilége de Clodius ne restât pas impunie; mais comment ne pas redouter une scandaleuse impunité, si l'on abandonnait aux chances d'un tirage au sort, conformément à la règle établie, le personnel des juges-jurés appelés à composer le tribunal? Des acquittements récents n'avaient-ils pas démontré jusqu'à l'évidence combien le sentiment du devoir s'était affaibli dans l'âme des citoyens, et combien il était devenu facile d'étouffer la justice sous les intrigues de la corruption[2]? Quels juges, désignés par l'aveugle hasard, oseraient condamner Clodius, riche, puissant par le crédit de sa famille et par la capricieuse faveur des ennemis de l'ordre, appuyé en secret par quelques ambitieux qui spéculaient sur son audace et sur sa popularité? En conséquence, non-seulement il y avait lieu de créer un tribunal extraordinaire, mais il était d'absolue nécessité d'ordonner que les juges seraient choisis par le préteur[3].

[1] Quæstiones perpetuæ de sicariis, de pecuniis repetundis, de peculatu, de ambitu.

[2] En plaçant ces paroles dans la bouche de Caton, nous supposons qu'il ait surtout allusion à l'acquittement de Muréna, qu'il avait lui-même accusé de brigue. Voy. Cic., *Pro Muren.*

[3] Cic., *Ad Attic.*, I, 16.

Digitized by Google

A ces mots, une violente rumeur éclata parmi les partisans de Clodius, habilement groupés dans l'enceinte du sénat, et Curion s'élança à la tribune.

« Clodius, s'écria-t-il, était donc un bien grand personnage dans la république, puisque la législation existante ne paraissait pas à la hauteur de son importance, et qu'il fallait recourir à un *privilége*[1]; ou les haines qu'il avait soulevées étaient donc bien implacables, puisque les hommes que l'on s'était accoutumé à considérer comme les gardiens les plus vigilants des lois établies proposaient de les violer, pour assouvir plus sûrement leur vengeance? Les *priviléges* avaient toujours été mal vus du peuple romain, parce qu'un de leurs effets était de constituer une rétroactivité, abus odieux, énergiquement flétri par Cicéron dans le procès de Verrès[2], et formellement repoussé, d'ailleurs, par la loi des Douze Tables[3]. On parlait non-seulement d'instituer un tribunal extraordinaire, mais encore de lui renvoyer le jugement d'un sacrilége et d'un inceste; or, ne serait-ce pas là violer tous les principes? Deux crimes distincts pouvaient-ils être cumulés et déférés à la même juridiction? Si le sénat était d'avis, ce que l'orateur était loin d'admettre, qu'il y eût lieu d'ordonner des poursuites contre Clodius, il devait au moins créer deux tribunaux nouveaux, un pour chaque fait. Quant à la proposition d'abandonner au préteur le choix des juges, c'était une prétention exorbitante qu'il repoussait de toutes ses forces, convaincu, d'ailleurs, que si on osait braver ainsi les règles du droit

[1] *Privilegium*, loi spéciale concernant une personne en particulier : *privata lex*.

[2] Cic., *In Verr.*, I. 41 et 42; *Pro domo*, 17.

[3] Tab., IX, 1. Voy. Dirksen et M. Ch. Giraud.

Digitized by Google

commun, le peuple saurait bien faire justice d'une pareille iniquité. »

Cicéron, dont l'opinion avait été invoquée, répondit qu'à la vérité il s'était élevé avec sa vigueur habituelle contre l'abus de la rétroactivité, mais que le préopinant n'avait pas pris garde que ses reproches étaient dirigés contre l'édit du préteur Verrès; qu'il n'y avait aucune assimilation à faire entre l'édit émané d'un magistrat disposant sur des matières civiles, et une loi proposée par le sénat et sanctionnée par le peuple; que les *priviléges* portés dans des circonstances analogues étaient si nombreux qu'il croyait ne pas devoir les rappeler, parce qu'ils étaient connus de tous. Il ajoutait, en ce qui était relatif au cumul des faits, qu'il ne s'expliquait les allégations de Curion à cet égard que par l'excès de son zèle pour la défense de son ami. Qu'en effet, personne n'ignorait que le tribunal permanent, institué par la loi Cornélia, connaissait tout à la fois des assassinats, des empoisonnements et des corruptions de juges; qu'au surplus, dans l'affaire actuelle, la nécessité de saisir la même juridiction ressortait de la connexité des faits, connexité telle, qu'ils ne formaient en réalité qu'un seul chef, l'adultère pouvant être considéré tout à la fois, à raison des circonstances de temps et de lieu, comme un inceste et comme un sacrilége, de sorte qu'il ne voyait même aucun inconvénient à ce que le sénat se bornât à renvoyer pour crime *de religione;* qu'enfin, relativement à la proposition de Caton, il appartenait certainement au sénat, lorsqu'il créait un nouveau tribunal, de proposer au peuple, dont la volonté était souveraine, de déterminer dans le meilleur intérêt de la justice, soit le nombre des juges, soit le mode de leur désignation, soit les formes de la procédure.

Les débats furent longs et animés : plusieurs sénateurs

Digitized by Google

imputèrent d'autres crimes à Clodius, notamment un inceste avec l'une de ses sœurs, mariée à Lucullus [1]. Enfin, après une délibération orageuse, le sénat fit un sénatus-consulte portant : qu'il serait créé un tribunal extraordinaire pour juger Publius Clodius Pulcher, sur le crime de sacrilége qui lui était imputé [2] ; que le Conseil serait composé de cinquante-six juges-jurés choisis par le préteur, président, en dehors des listes ordinaires, si bon lui semblait ; le surplus de la procédure restant soumis aux règles suivies devant le tribunal des concussions (*De pecuniis repetundis*). Les consuls étaient invités, suivant la formule ordinaire, à *demander* au peuple la *sanction* nécessaire pour convertir en loi le présent sénatus-consulte [3].

Cette résolution du sénat fit grand bruit, car on s'était fait à l'idée que le parti de Clodius aurait le dessus ; mais il avait compté sur l'influence de Crassus et de Pompée, qui, retenus sans doute par un sentiment de pudeur, s'étaient prudemment mis à l'écart. Le consul Pison, tout dévoué à Clodius, fut indigné de cette conduite équivoque, et poussa le tribun Q. Fufius Calenus à saisir la première occasion de mettre Pompée en demeure de s'expliquer sur ses véri-

[1] Plut., *Cæsar*, 11.

[2] Les auteurs, non jurisconsultes pour la plupart, attachent peu d'importance à cette qualification, et la présentent dans des termes divers. Selon Cicéron, Clodius fut uniquement accusé *de religione* (*Ad Attic.*, I, 14 et 17), et nous croyons que cette qualification est la bonne. Dion Cassius prétend qu'il fut accusé à raison de trois faits : 1° adultère avec Pompeïa ; 2° défection au combat naval de Nisibis ; 3° inceste avec l'une de ses sœurs (*Hist. rom.*, XXXVII). Ces faits furent relatés dans l'information et tinrent une grande place dans la discussion, mais ils ne constituaient pas trois chefs d'accusation distincts. Velléius Paterculus parle d'accusation d'inceste : *Reus incesti ob initum inter religiosissima populi romani sacra adulterium* (I, 45). Voy. Senèque, *Epist. ad Luc.*, 97 ; Val. Max., lib. IX, cap. I, 7.

[3] Cette demande s'appelait *rogatio*. Voy. Aulu-Gelle, X, 22.

Digitized by Google

tables dispositions. Cette occasion ne tarda pas à se présenter. Fufius ayant rencontré Pompée dans le cirque de Flaminius, un jour de marché, le somma de monter à la tribune pour y déclarer, en présence de la foule assemblée, s'il approuvait la disposition du sénatus-consulte qui accordait au préteur le choix des juges, et comment il lui semblerait convenable que le tribunal fût composé. Ainsi pris au dépourvu, Pompée répondit, d'une façon très-aristocratique[1], que l'autorité du sénat lui paraissait et lui avait toujours paru devoir l'emporter sur toute autre. Son discours, au reste, fut prolixe et embarrassé. Cette déclaration ne contenta aucun parti, et, quelques jours après, le consul Messala lui demanda en plein sénat ce qu'il pensait de l'affaire de Clodius et de la demande en sanction. Sa réponse fut calquée sur celle qu'il avait faite au cirque de Flaminius ; il se borna à louer en termes généraux la haute sagesse de l'auguste assemblée, puis étant venu s'asseoir auprès de Cicéron : « Ne trouvez-vous pas, lui dit-il, que je me suis suffisamment expliqué sur ce vilain procès? » Crassus prit aussi la parole. Il parla en termes pompeux du consulat de Cicéron, vanta son courage, glorifia ses services, mais ne dit mot de l'affaire en elle-même. Cicéron était touché par son côté sensible : disposé à provoquer des explications catégoriques, la louange abattit sa résolution, et, toujours dupe de la flatterie, il écrivait à son ami Atticus : « Cette journée m'a décidément fait l'homme de Crassus. » Puis il ajoutait, en parlant du discours qu'il avait prononcé lui-même : « Et moi donc, bons dieux! de quelle jolie façon j'ai fait ma toilette en présence de Pompée! Si jamais périodes sonores, heureuses inflexions de voix, richesse d'in-

[1] Μάλ' ἀριστοκρατικῶς, dit Cicéron. *Ad Attic.*, I, 14.

Digitized by Google

vention, artifices de langage, me sont venus en aide, ce fut certes ce jour-là. Aussi quelles acclamations! Il est vrai que je traitais de la dignité de l'ordre, de son parfait accord avec les chevaliers, de l'excellent esprit de l'Italie, des restes expirants de la conjuration, du bas prix des grains, du calme rétabli. Vous savez combien mes paroles retentissent quand je suis sur un pareil sujet; l'éclat en fut si grand, que je ne vous en dis pas davantage, convaincu qu'elles sont arrivées jusqu'à vous [1]. »

Cependant les consuls avaient promulgué la demande en sanction, et le jour indiqué pour l'assemblée des comices était arrivé. Dès le matin, la ville fut en mouvement, et l'on vit circuler dans les rues tous les jeunes mauvais sujets de la bande de Catilina, suppliant le peuple de rejeter le sénatus-consulte. Pison, qui avait promulgué la demande en sa qualité de consul, se livrait lui-même à ces honteuses manœuvres; enfin, des agents de Clodius s'étaient apostés sur tous les ponts, et distribuaient à profusion des bulletins de rejet [2]. Caton, voyant avec quelle habileté ces menées étaient dirigées, et ne doutant plus d'un échec pour le sénat, court aux rostres, et interpelle Pison sur sa conduite, avec une vivacité d'indignation qui produit une profonde sensation. Hortensius lui succède, et sa parole aimée excite les applaudissements de la foule; d'autres orateurs se font entendre, et tous s'accordent à flétrir énergiquement le scandale. En ce moment, on vient annoncer que les auspices sont défavorables, et que les comices sont prorogés [3].

[1] *Loc. cit.*

[2] Les bulletins de rejet portaient un A, *antiquo*, c'est-à-dire je vote pour ce qui est ancien, je repousse l'innovation. La formule d'adoption était un U et un R, *uti rogas*, soit fait comme vous le demandez.

[3] Cic., *Ad Attic*, I, 14.

Digitized by Google

Le sénat fut convoqué d'urgence. Un membre proposa d'inviter les consuls, par un décret, à solliciter du peuple la sanction demandée, mesure extrême dont on n'usait que dans des circonstances exceptionnelles. Effrayé par cet acte de fermeté, Clodius se jette en suppliant aux pieds de chaque sénateur; de leur côté, Pison et Curion s'agitent pour faire rejeter la proposition. Efforts inutiles : le décret passe, par assis et levé, à la majorité de 400 voix au moins contre 15, et il porte en termes exprès que les comices seront convoqués de nouveau, toute affaire cessante. En voyant ce résultat, Clodius, si humble tout à l'heure, s'abandonna sans mesure à la violence de son caractère; il accabla d'injures Hortensius, Lucullus et Messala. Quant à Cicéron, il se borna à le louer ironiquement sur son talent merveilleux à découvrir toutes les conspirations [1].

Peu de jours après, les comices furent assemblés. Clodius n'avait pas perdu son temps : doué de cette prodigieuse activité qui distingue les fauteurs de troubles [2], il avait relevé le courage de ses partisans, et habilement diffamé ses adversaires dans l'esprit du peuple. Mais Cicéron, personnellement attaqué, lui avait lancé, en pleine tribune, une de ces bordées meurtrières qu'il savait si bien diriger lorsque la réflexion n'était pas venue tempérer la fougue de son zèle : « Dieux immortels! écrit-il lui-même, quels coups je leur ai portés, quel carnage j'en ai fait! Comme je me suis rué sur Pison, sur Curion, sur tous ces misérables bandits! Comme j'ai écrasé de mes mépris ces vieillards étourdis, ces imberbes débauchés [3]! » Cependant on n'était pas sans

[1] Cic., *loc. cit.* : Me tantum comperisse omnia criminabatur.

[2] Cicéron a dit, en parlant de l'activité de César : *Horribilis diligentia.* (*Ad Attic.*, VIII, 9.)

[3] *Ad Attic.*, I, 16.

Digitized by Google

inquiétude sur le résultat du scrutin. Hortensius, effrayé de la tournure que prenait l'affaire, imagina un expédient qui, dans sa pensée, pouvait donner satisfaction à la plèbe, tout en sauvegardant la dignité du sénat. Le principal grief de Clodius contre le sénatus-consulte portait sur la disposition qui conférait au préteur le droit de composer un tribunal de son choix: Hortensius suggéra au tribun Fufius, dont il redoutait l'opposition, l'idée de présenter lui-même, sous forme d'amendement, un projet de loi d'après lequel le sénatus-consulte serait sanctionné dans toutes ses dispositions, moins celle qui était relative à la composition du tribunal. Fufius accueillit cette ouverture avec empressement, et la loi fut immédiatement proposée.

Ce moyen terme était généralement approuvé, cependant Cicéron y fit une vive opposition; suivant lui, toute la loi se trouvait dans l'article qu'on supprimait, à ce point que, pour son compte, il préférait un rejet absolu à l'adoption de la transaction proposée, parce qu'il valait beaucoup mieux abandonner Clodius à son infamie, que de le livrer à une justice dérisoire [1]. Hortensius insista, convaincu, disait-il, que le coupable ne pouvait pas échapper, quel que fût le personnel des juges, et qu'un glaive de plomb suffirait pour le percer. Le petit nombre des dissidents se rangea à cet avis, et la loi Fufia fut votée à une grande majorité.

Cette issue de la première phase du procès découragea profondément Cicéron : dès cet instant, il amena ses voiles, suivant sa propre expression [2], et se tint sur la réserve, comme s'il eût déjà pressenti le décret d'exil et l'incendie de sa maison.

[1] Cic., *Ad Attic.*, I, 16 et 18.
[2] Idem, *loc. cit.*

Digitized by Google

II.

Quatre citoyens s'étaient présentés devant le préteur pour être les accusateurs de Clodius : c'étaient d'abord les trois frères Cornélius Lentulus, savoir : Publius, Lucius et Caïus, et ensuite C. Fannius, petit pontife [1]. Ils ne se disputèrent pas la qualité d'accusateur en titre, ce qui eût entraîné les

[1] Valère Maxime écrit que Clodius fut accusé par les trois frères Lentulus (lib. IV, cap. II, 5), et ce fait est confirmé, au moins en partie, par Cicéron, qui dit que Lentulus accusa Clodius et parla contre lui avec autant de véhémence que de sang-froid (*De arusp. resp.*, 17). Il ne mentionne pas, il est vrai, les deux autres frères, mais il ne les exclut pas. Ailleurs, il nous apprend que C. Fannius fut un des *subscriptores* (*Ad Attic.*, II, 24). Voilà bien le nombre des accusateurs ordinaires : un accusateur en titre, l'un des Lentulus, et trois *subscriptores*, savoir, les deux autres Lentulus et Fannius. Les traducteurs ont fait dire à Plutarque, ici, que Clodius fut accusé par César (*Vie de Cicéron*, 36) ; ailleurs, qu'il fut accusé par un tribun du peuple (*Vie de César*, 11). Le premier texte nous paraît légèrement altéré, et, en l'examinant avec soin, on restera convaincu que les deux passages s'appliquent au tribun. Plutarque savait parfaitement que César n'avait paru dans cette affaire que comme témoin; mais il n'a pas même écrit que le tribun se soit porté accusateur; il se borne à dire, en traduisant mot à mot, qu'il soumit par écrit la cause à la justice δίκην απογράψατο, et cette énonciation, suivant nous, s'applique à Fufius Calénus, sur la proposition de qui fut rendue la loi qui instituait la *quæstio*. Cicéron faisait allusion au même fait, lorsqu'il écrivait à Publius Lentulus, huit ans après : Qui cum tribunus plebis pœnas à seditioso cive per bonos viros judicio persequi vellet (*Ad fam.*, I, 9). Le tribun Fufius était l'ami intime de Clodius, *familiarissimus* (Cic., *Paradox.*, IV), et l'on vient de voir qu'il lui rendit service, tout en faisant sanctionner le décret qui ordonnait les poursuites, mais il ne l'accusa pas. Si Plutarque s'est trompé, ce qui lui arrive souvent, il aura été induit en erreur par le passage que nous venons de transcrire. Il est bon de remarquer que ni Fannius, ni aucun des Lentulus n'étaient tribuns : les Lentulus étaient de la *gens* patricienne des Cornéliens. Appien (lib. III) dit que Cicéron poursuivit l'accusation, ce qui est encore une erreur.

Digitized by Google

longueurs d'un débat judiciaire [1] : Publius Lentulus, l'aîné des frères et le plus élevé en dignité, se déclara accusateur principal, et affirma par serment que la poursuite n'avait pas lieu méchamment (*calumniæ causa*) ; ses deux frères et Fannius se portèrent comme accusateurs adjoints (*subscriptores*), et tous les quatre signèrent le procès-verbal constatant les noms des accusateurs et de l'accusé, la prestation de serment, la qualification du crime, et la fixation de l'ouverture des débats au dixième jour.

Le préteur fit citer l'accusé et ses défenseurs, les accusateurs et les juges pour le 4 mai 693, après les jeux floraux [2].

Ce jour venu, le Forum fut envahi par la foule dès le lever du soleil; les portiques des temples de Saturne, de Castor et Pollux, de Vesta et de la Concorde se chargèrent de spectateurs, ainsi que les Gradins auréliens et les galeries supérieures des édifices particuliers d'où la vue pouvait s'étendre sur le Forum. Vers neuf heures, une vaste ondulation se dessina dans la foule : elle s'ouvrait pour frayer un passage à Clodius qui s'avançait lentement, suivi de ses défenseurs, au nombre de quatre, de ses clients, de ses amis, et de plusieurs membres de sa famille, parmi lesquels on remarquait ses trois sœurs : Clodia, Pulchra et Tertia; ils étaient tous vêtus de deuil. A peu de distance, en arrière

[1] Lorsque les accusateurs ne s'accordaient point à cet égard, il y avait lieu à faire régler la difficulté par le tribunal qui devait connaître du fond. Cette procédure s'appelait *divinatio*. Il y eut, comme on sait, une *divinatio* entre Cicéron et Cécilius, qui se disputaient l'accusation contre Verrès.

[2] Cette date peut ne pas être rigoureusement exacte. Le jour des ides de mai (le 15 mai), il y eut une assemblée du sénat. Cicéron y parla longuement de l'issue du procès, et s'efforça de rassurer l'opinion sur ses conséquences (*Ad Attic.*, I, 16). Nous avons dû naturellement en conclure que le jugement avait été rendu peu de jours auparavant.

Digitized by Google

du cortége de Clodius, venaient les accusateurs, accompagnés de plusieurs personnages de distinction, le consul Messala, Cicéron, Hortensius, Catulus, Caïus, Pison, Lucullus, et quelques autres. Le préteur ne tarda pas à se présenter, suivi de ses deux licteurs, de ses greffiers et de ses huissiers; il prit place au milieu du Forum sur une estrade élevée, en avant d'une pique et d'un glaive, symboles du commandement et de la force. Plus bas, à la distance de quelques pas, et à droite, était le banc des accusateurs décrivant une courbe; sur le prolongement de cette ligne, et à gauche, se trouvait le banc de l'accusé et de ses défenseurs. L'espace resté vide entre ces bancs et l'estrade renfermait les gradins des juges, disposés en hémicycle : une balustrade peu élevée enceignait le tout dans un cercle parfait.

L'audience étant ouverte, et les parties appelées, le préteur annonça qu'il allait procéder au premier tirage au sort (*sortitio*) des cinquante-six [1] juges-jurés qui devaient connaître de l'affaire. Il ajouta que l'accusateur et l'accusé avaient le droit d'en récuser chacun vingt-huit, savoir : dix dans l'ordre des sénateurs, neuf dans l'ordre des chevaliers, et neuf dans l'ordre des tribuns du Trésor. Aussitôt des huissiers apportèrent trois urnes renfermant les boules sur lesquelles se trouvaient inscrits les noms des juges de service pour l'année; ces urnes ayant été ouvertes, le magistrat tira de la première dix-neuf noms de sénateurs, de la seconde dix-neuf noms de chevaliers, et de la troisième dix-

[1] Ce nombre de cinquante-six est positivement attesté par Cicéron dans deux passages d'une lettre à Atticus (I, 16), et il ne faut attacher aucune importance à quelques expressions de la même lettre qui sembleraient réduire le chiffre à cinquante-cinq. C'est donc à tort que Plutarque a adopté ce dernier chiffre (*Vie de Cicéron*, 38 ou 49, suivant les éditions).

Digitized by Google

huit noms de tribuns du Trésor, en tout cinquante-six juges.

L'accusateur, s'étant alors levé, déclara récuser vingt-un juges, qu'il désigna. L'accusé en récusa neuf.

Le préteur fit connaître qu'il allait vaquer au second tirage au sort (*subsortitio*), pour compléter le nombre des juges. En conséquence, il retira des urnes cinquante-six nouveaux noms de la même manière et dans la même proportion que la première fois; puis, s'adressant à l'accusateur, il lui dit que son droit général étant de récuser la moitié des juges, c'est-à-dire vingt-huit, et ce droit ayant été exercé jusqu'à concurrence de vingt-un noms, il ne lui restait plus que sept récusations à faire, savoir : six dans l'ordre des sénateurs et une dans l'ordre des chevaliers. Il avertit également l'accusé qu'il pouvait exercer dix-neuf récusations : sept parmi les tribuns du Trésor, sept parmi les chevaliers, et cinq parmi les sénateurs. Il plaça alors les cinquante-six noms dans une quatrième urne, et les tira de nouveau au sort, chaque partie faisant connaître ses récusations au fur et à mesure de l'appel, l'accusateur le premier, et l'accusé le second.

Le droit de récusation ayant été épuisé de part et d'autre, les juges prirent place, au nombre de cinquante-six, sur les bancs qui leur étaient destinés, et prêtèrent le serment prescrit par la loi. Le préteur déclara que le Conseil était constitué [1].

Cette opération préliminaire ne s'était point accomplie sans quelque désordre : à chaque récusation exercée, des

[1] Hâtons-nous de dire que tout ce qui est relatif au mode de récusation est placé ici comme étude générale. C'est pourquoi nous croyons tout à fait inopportun d'appuyer notre *hypothèse* sur des notes qui auraient le double inconvénient de se placer en dehors de notre sujet spécial, et d'être nécessairement insuffisantes.

Digitized by Google

cris d'approbation ou d'improbation s'étaient fait entendre dans la foule, suivant le sentiment qui dominait tel ou tel groupe [1]. Les juges n'eurent pas plutôt occupé leurs siéges, que chacun s'efforça de prévoir l'issue du procès, d'après la composition du tribunal. Les exclusions de Clodius avaient été faites avec beaucoup d'habileté, et il était parvenu à écarter la plupart des citoyens indépendants. On voyait parmi ses juges, s'il faut en croire Cicéron, des sénateurs tarés, des chevaliers en guenilles et des tribuns du Trésor, qui n'avaient de commun avec la monnaie que leur titre [2]. Thalna, Plautius et Spongia étaient ouvertement signalés comme de malhonnêtes gens, et la présence de quelques hommes probes, que la récusation n'avait pu atteindre, était insuffisante à rassurer les bons citoyens.

Le préteur donna la parole à l'accusateur.

Depuis trente-deux ans, la loi Servilia, pour mettre fin à certains abus, avait ordonné que des procès d'une nature déterminée seraient plaidés deux fois, à un jour franc d'intervalle; la seconde plaidoirie se nommait compérendination (*comperendinatio*), c'est-à-dire plaidoirie du *surlendemain*. Cette réitération, d'abord restreinte à un cas spécial, fut plus tard étendue à plusieurs sortes d'actions criminelles, et il paraît que la loi Fufia l'avait rendue applicable au procès de Clodius. Fatigués de ces deux plaidoiries, qu'ils considéraient comme faisant double emploi, les avocats s'habituèrent à réduire la première à un simple exposé des généralités de l'affaire, réservant pour la seconde l'examen des preuves et la production des principaux arguments. Ils trouvaient d'ailleurs à cette manière de faire l'avantage de

[1] Cic., *Ad Attic.*, I, 16.

[2] Tribuni non tam ærati, quam, ut appellantur, ærarii. Cic., *ibid.*

Digitized by Google

pouvoir discuter les témoignages dans un discours suivi, avantage dont ils ne jouissaient pas lorsque les témoins étaient entendus après la plaidoirie unique. Mais la compérendination était peu favorable aux accusés, par cela même qu'elle permettait à l'accusateur de tenir des arguments en réserve, et de donner plus de précision aux moyens tirés des témoignages.

Publius Lentulus se borna donc à exposer les faits tels qu'ils résultaient des versions les plus accréditées, et à présenter quelques considérations tirées de la gravité du crime et de la responsabilité des juges. Puis, traçant un tableau rapide de la situation de la république, il la montra placée sur le penchant de sa ruine par la violence des factions, nées, suivant lui, du relâchement des mœurs, de la rivalité des ambitions, et surtout du mépris des dieux.

Sur un signe du préteur, Curion, principal défenseur de Clodius, se leva à son tour et prit la parole [1]. Après avoir sollicité la bienveillance des juges en faveur d'un citoyen dont le plus grand crime, le seul crime, aux yeux des nobles, était d'avoir chaudement embrassé la cause du peuple, il fit entendre des plaintes amères sur la brièveté du plaidoyer de son adversaire. Jusqu'à ce moment, on n'appuyait une accusation si grave que sur des commérages de femmes ramassés au marché au poisson, ménageant sans doute quelque grand coup de théâtre pour la compé-

[1] Nous n'avons vu nulle part les noms des défenseurs de Clodius; mais en lui donnant Curion pour avocat, nous avons la conviction d'avoir rencontré juste. Curion était jeune et novateur comme Clodius: il s'était vivement opposé à toutes les mesures du sénat, et on l'avait vu à la tête des distributeurs de bulletins; de plus, il fréquentait le barreau, dont son père était un des ornements. Curion s'endetta de 12 millions de francs. (Voyez Cicéron, *Ad Attic.*, I, 14. Valère Max., lib. IX, cap. I, 6.)

Digitized by Google

rendination. La vérité avait plus de hâte de se montrer, et Clodius ne voulait pas attendre deux jours de réflexion pour se justifier. Curion déclara alors que le 4 décembre 692, à neuf heures du soir, son client était dans la ville d'Intéramne, dans la maison de Cassinius Schola, son ami; que cet alibi serait établi jusqu'à l'évidence par un grand nombre de témoins honorables, et qu'il demeurerait constant pour tout homme de bonne foi que l'accusé était victime d'une calomnie atroce ou d'une déplorable erreur. Passant ensuite en revue les principales circonstances qui rendaient les faits de l'accusation invraisemblables, il s'efforça de renverser à l'avance les preuves que l'accusateur avait annoncées. Il termina par la réfutation des dernières considérations de Lentulus : « Oui, s'écria-t-il à la fin de sa péroraison, la république est menacée; mais, sachez-le bien, Romains, c'est moins par le mépris de la religion que par l'avarice des patriciens. »

A ces mots, de vives acclamations éclatèrent parmi les partisans de Clodius, et se propagèrent dans la foule jusqu'aux extrémités du Forum. Le silence s'étant enfin rétabli, le préteur invita l'accusateur à produire ses témoins, et les greffiers se préparèrent à tenir note de leurs dépositions.

Le premier qui se présenta fut Aurélia. Après avoir juré par Jupiter de dire la vérité, elle s'exprima ainsi :

« Vous le savez, juges, le 4 décembre était le jour fixé pour la célébration des mystères de la Bonne Déesse. Le sacrifice, qui est offert pour le peuple romain, devait avoir lieu dans la maison du grand-pontife Caïus Julius César, mon fils. Ma bru, Pompeïa, était appelée, par la dignité de son époux, à remplir le ministère de grande-prêtresse. Dès quatre heures du soir, César s'était retiré, ainsi que ses

Digitized by Google

esclaves et tous les hommes attachés à son service; on avait éloigné de sa maison tous les animaux mâles; les statues, les tableaux et les images représentant des personnes ou des animaux du sexe masculin avaient été soigneusement voilés. En ce moment, les vierges vestales déclarèrent que les lieux étaient consacrés, et prononcèrent les imprécations d'usage contre tout profane qui oserait les souiller de sa présence. A huit heures, les femmes conviées aux mystères étant arrivées, les choses saintes furent découvertes et la cérémonie commença. Entre huit et neuf heures, un grand bruit se fit entendre dans le triclinium, et presque en même temps, mon esclave Ægypta se précipita dans l'oratoire, les cheveux épars et les vêtements en désordre : « Un homme est ici ! » s'écria-t-elle. Aussitôt les chants cessèrent, et les vestales se jetèrent sur les objets sacrés pour les dérober aux regards... Je donnai l'ordre de fermer les portes. Ægypta me déclara que l'homme qu'elle avait vu portait des vêtements de femme, et m'indiqua la direction qu'il avait prise; nous visitâmes la maison aux flambeaux jusque dans ses réduits les plus cachés. Arrivés dans la chambre d'Abra, esclave de Pompeïa, nous y découvrîmes une personne vêtue en femme, mais qu'à sa tournure et à ses vêtements nous reconnûmes facilement être un homme. En cet instant, beaucoup de femmes étant accourues, il se fit une mêlée à la faveur de laquelle l'étranger disparut : on ne put parvenir à le retrouver. Le lendemain, de grand matin, j'allai me plaindre au consul Silanus de cet abominable sacrilége. »

Aurélia se tut.

Lentulus, s'étant levé, lui demanda si elle avait vu et reconnu l'homme dont elle venait de parler. Aurélia répondit : « Je l'ai vu et je crois l'avoir reconnu : je crois que

Digitized by Google

c'était Publius Clodius Pulcher, fils d'Appius Claudius [1].

En ce moment il s'opéra un mouvement parmi les auditeurs les plus rapprochés du tribunal.

Curion ayant invité le témoin à décrire le costume dont Clodius aurait été vêtu, Aurélia déclara qu'il lui était impossible de rien dire à cet égard, mais qu'Ægyptà pourrait fournir ce renseignement.

Lentulus exprima alors le désir de savoir si Pompeïa avait quitté le lieu du sacrifice entre huit et neuf heures. Le témoin affirma qu'il ne s'en était pas aperçu, et qu'il ne le pensait pas.

Après Aurélia, on entendit Julia, sœur de César. Sa déposition, présentée avec beaucoup de franchise et de netteté, fut conforme à celle de sa mère [2].

César comparut ensuite. Il déclara qu'il avait quitté sa maison longtemps avant la célébration du sacrifice, et qu'il ignorait absolument tout ce qui avait pu s'y passer en son absence. Vivement pressé par les accusateurs, il persista à se renfermer dans cette réserve, refusant même de s'expliquer sur des ouï-dire, dont il lui était impossible, disait-il, d'apprécier l'exactitude. « Si vous ne savez rien, lui dit Lentulus, comment se fait-il que vous ayez répudié Pompeïa? » — « J'ai répudié Pompeïa, répondit le témoin, parce que la femme de César ne doit pas même être soupçonnée [3]. »

Le quatrième témoin fut amené; c'était l'esclave Ægypta. Elle parla en ces termes :

[1] Les témoins déposaient ordinairement avec beaucoup de circonspection. Ils ne disaient pas : J'ai vu, j'ai entendu; mais j'ai cru voir, j'ai cru entendre. Voy. sur ce point un passage intéressant de Cicéron, *Pro Fonteio*, 9.

[2] Suéton., *Cæsar*, 74.

[3] Plut., *Cæsar*, 11; *Cic.*, 38. Suét., *Cæsar*, 74. Appien, II, n° 212.

Digitized by Google

« J'avais été préposée à la garde extérieure du lieu où s'accomplissait le sacrifice pour le peuple romain. Vers neuf heures, j'aperçus au fond d'une galerie une femme que je pris pour une esclave; j'allai à elle, et lui proposai de jouer aux osselets. Elle ne répondit point, détourna la tête et fit quelques pas pour s'éloigner. Je la suivis, l'attirai du côté d'une lampe suspendue à la voûte, et lui demandai qui elle était pour se montrer si dédaigneuse; elle répondit qu'elle était chanteuse de la Bonne Déesse, et qu'elle cherchait Abra. Ces mots furent prononcés d'une voix qui n'était point celle d'une femme; je saisis alors fortement l'inconnue par le bras, mais elle se débarrassa par un mouvement si brusque, que je ne conservai plus de doute sur son sexe. » Ægypta rendit compte ensuite de tous les faits déjà racontés par Aurélia.

Curion lui ayant demandé si elle avait reconnu Clodius, elle répondit qu'elle n'avait pas pu le reconnaître, parce qu'elle ne le connaissait pas; mais qu'en voyant cet homme vêtu en femme, plusieurs dames s'étaient écriées : C'est Clodius !

Confrontée avec l'accusé, elle déclara qu'elle croyait le reconnaître, que cependant il lui avait semblé que le profanateur des mystères était plus jeune et qu'il n'avait pas encore de barbe[1].

Interrogée si elle pourrait rendre compte du costume de la prétendue chanteuse, Ægypta déclara qu'elle avait une robe jaune-safran, une coiffure en forme de mitre, des rubans couleur de pourpre, une collerette et des cothurnes

[1] Cette particularité est rapportée deux fois par Plutarque (*Cæsar*, 10, et *Cicer.*, 36). Cependant, lors du sacrilége, Clodius était questeur désigné (*Ascon. in Milon.*), et l'on ne pouvait prétendre à la questure qu'à trente-un ans. Il est vrai que des dispenses d'âge pouvaient être accordées.

Digitized by Google

de femme; elle ajouta qu'elle portait une harpe à la main [1].

Abra déposa des faits connus, comme si elle y eût été tout à fait étrangère. Interrogée avec vivacité par les deux parties, elle avoua qu'elle avait introduit une chanteuse revêtue du costume décrit par Ægypta, mais elle persista à soutenir qu'elle ne la connaissait point, qu'elle l'avait perdue de vue aussitôt après son entrée, et qu'elle n'avait pas concouru à faciliter son évasion.

Après Abra, on entendit plusieurs dames romaines qui, toutes, s'accordèrent à déclarer qu'elles croyaient avoir reconnu Clodius.

On appela alors Marcus Tullius Cicéron. A ce nom, une immense clameur s'éleva parmi les partisans de Clodius. Effrayés par cette démonstration menaçante, les juges se levèrent spontanément, entourèrent le témoin et firent comprendre à l'accusé par des signes énergiques qu'ils étaient prêts à défendre le Père de la patrie au péril de leur propre vie. Ce mouvement produisit une vive impression sur le peuple et sur Clodius qui en parut atterré [2]. Peu à peu les cris s'apaisèrent; les juges reprirent leur place, et Cicéron put se faire entendre. Après avoir prêté le serment prescrit, il déposa : que le 4 décembre, jour de

[1] P. Clodius a crocota, a mitra, a muliebribus soleis, purpureisque fasciolis, a strophio, a psalterio, a flagitio, a stupro, est factus repente popularis. (Cic., *De arusp. resp.*, 21.) Cicéron signale encore le même costume dans un discours contre Clodius, discours dont Nonius nous a transmis quelques fragments : Tunc quum vincirentur pedes fasciis, quum calanticam capiti accommodares, quum strophio accurate præcingerere. (Non., v° *Calantica*.)

[2] Me vero teste producto, credo te ex acclamatione Clodii advocatorum audisse quæ consurrectio judicum facta sit, ut me circumsteterint, ut aperte jugula sua pro meo capite P. Clodio ostentarint... Itaque judicum vocibus, quum ego sic ab iis, ut salus patriæ, defenderer, fractus reus et una patroni omnes conciderunt. (Cic., *Ad Attic.*, I, 16.)

Digitized by Google

la célébration des mystères de la Bonne Déesse, entre cinq et six heures du soir, il avait vu Clodius à Rome, qu'il lui avait parlé, et qu'ils s'étaient entretenus des affaires de la République [1]. Il ajouta que ce fait était si connu dans la ville, et serait, au besoin, attesté par un si grand nombre de témoins, qu'il ne lui eût pas été possible de le passer sous silence, lors même qu'il en eût eu le désir [2].

Curion prit alors la parole : « Il n'est aucun de nous, dit-il, qui ne connaisse le caractère ombrageux et acariâtre de Térentia, femme de Cicéron. Térentia s'est imaginé que Clodia, sœur de Clodius, avait conçu la singulière fantaisie d'épouser Cicéron, après l'avoir déterminé à une répudiation, et que cette négociation était conduite mystérieusement par Tullus, ami des deux maisons : je demande au témoin, dont la condescendance révérencieuse pour les volontés de Térentia n'est un secret pour personne, si la déclaration qu'il vient de faire ne lui aurait pas été suggérée par le besoin de rétablir la paix dans son ménage [3] ?

[1] Il semblerait résulter, au premier abord, d'un passage de Cicéron, que ce dernier aurait vu Clodius au moment où il s'échappait de la maison du grand-pontife : In Clodium non est hodie meum majus odium, quam illo die fuit, quum illum ambustum religiosissimis ignibus *cognovi* muliebri ornatu, ex incestu, stupro, atque ex domo pontificis maximi emissum (*De arusp. resp.*, 3). Mais ici ces mots, *quum illum cognovi*, ne signifient pas : *Lorsque je l'ai reconnu*, mais bien : *Lorsque j'ai su par le bruit public*, etc. Cette version est confirmée par plusieurs autres passages du même auteur. Ainsi, Cicéron plaisante Clodius d'avoir eu le secret de faire en trois heures le trajet de Rome à Intéramne (*Ad Attic.*, IV, 1; *Pro domo sua*, 30), ce qui prouve que l'accusé avait été vu à Rome trois heures avant le crime. Au surplus, Valère Maxime dit positivement que Cicéron déposa avoir reçu Clodius chez lui dans la soirée (VIII, V, 5) ; c'est aussi la version de Plutarque (*Cicer.*, 38 ou 49).

[2] Neque dixi quidquam pro testimonio, nisi quod erat ita notum atque testatum ut non possim prætermittere (*Ad Attic.*, I, 16).

[3] Plutarque ne craint pas de dire que cette considération eut plus d'in-

Digitized by Google

A cette question, de grands éclats de rire se firent entendre du côté du banc de l'accusé. Lorsque le silence se fut rétabli, Cicéron répondit avec calme : que, pour lui, il n'avait point élevé ses prétentions jusqu'à Clodia, quoiqu'elle eût par devers elle une belle dot en *quadrantes*[1]; qu'il ne pensait pas non plus qu'elle eût jamais songé à lui, parce qu'il connaissait son goût pour les mariages en famille[2]; et que, quant à Térentia, en supposant vraies les idées ridicules qu'on lui prêtait, elle n'eût pas été assez malavisée pour désirer l'éloignement d'un homme dont les assiduités auprès de Clodia devaient plutôt être pour elle un motif de sécurité qu'une cause d'inquiétude.

Cette réponse excita une bruyante hilarité; tous les yeux se portèrent sur Clodia, et le préteur eut beaucoup de peine à mettre un terme à ces légitimes représailles.

Curion ne se laissa pas déconcerter : il ne voulait pas insister, dit-il, sur de simples conjectures, quelle que fût, d'ailleurs, leur vraisemblance; mais il tenait à rappeler aux juges que la vestale Fabia, sœur de Térentia, avait été accusée d'inceste par Clodius, et que quoiqu'elle eût été acquittée, on comprenait cependant que Térentia eût con-

fluence sur la déposition de Cicéron que l'amour de la vérité (*Vie de Cicér.*, 37 ou 48).

[1] Clodia s'était affichée par le déréglement de ses mœurs. On racontait qu'un de ses amants lui avait envoyé une bourse pleine de petites pièces de cuivre d'une très-mince valeur (*quadrantes*), au lieu de pièces d'argent qu'il lui avait promises. Cette aventure, devenue publique, lui fit donner le surnom de *Quadrantaria*. Clodia épousa très-peu de temps après Métellus Celer, qui fut consul en 694. (Plut., *Cicer.*, 37 ou 48.)

[2] Il était de notoriété publique que Clodius entretenait un commerce incestueux avec ses trois sœurs, mais particulièrement avec Clodia. (Cic., *Ad Attic.*, II, 1; *ad Fam.*, I, 9; *pro Sext.*, 54; *de arusp. resp.*, 18; *pro Celio*, passim. Dio Cass., *Rom. hist.*, XXXVII, p. 56. Plut., *Lucullus*, 55.)

Digitized by Google

servé contre l'accusateur un ressentiment que le témoin devait partager[1].

Cicéron, qui s'était déjà retiré, fit signe de la main qu'il dédaignait de répondre.

On entendit encore plusieurs témoins à charge. Caton déposa de faits peu importants[2]. Lucullus produisit deux femmes esclaves, qui attestèrent que Clodius avait eu des relations criminelles avec sa sœur Pulchra, pendant qu'elle était la femme de ce même Lucullus, qui l'avait répudiée à cause de ses déportements[3]. Plusieurs personnages de distinction se présentèrent pour déclarer à la charge de l'accusé des faits de parjure, de concussion, d'achat de suffrages et de viol[4]. Enfin, à la demande des accusateurs, ses propres esclaves furent interrogés sur l'emploi de son temps pendant la soirée du 4 décembre, mesure tout à fait exceptionnelle, qui n'était autorisée qu'en matière de crimes *de religione*[5].

Tous les témoins produits par l'accusation ayant été entendus, l'audience fut levée, et la séance renvoyée au lendemain.

Le 5 mai, de grand matin, la foule avait pris possession du Forum, non plus nombreuse que la veille, mais mieux disposée encore en faveur de Clodius, car la nuit avait été employée à lui recruter des partisans. La séance ayant été reprise, il fut procédé à l'audition des témoins à décharge.

Le premier qui se présenta déclara se nommer C. Cassi-

[1] Asconius, *In toga candida.*

[2] La déposition de Caton n'est mentionnée que par Sénèque, qui ne dit point sur quels faits elle porta. (*Ad Lucil.*, 97.)

[3] Plut., *In Cic.*, 37 ou 48.

[4] Plut., *ibid.*

[5] Cic., *Pro Milone*, 22.

Digitized by Google

nius Schola[1], chevalier romain, habitant la ville d'Intéramne. Après avoir prêté le serment de dire la vérité, il déposa : que le 4 décembre précédent Clodius était arrivé à Intéramne vers neuf heures du soir[2], qu'il était à cheval et sans suite, qu'il était descendu dans sa maison où il avait passé le reste de la nuit, et qu'il n'était reparti pour Rome que le lendemain dans la journée.

Lentulus demanda alors à Cassinius quelle était la distance de Rome à Intéramne. Le témoin répondit que cette distance était d'environ cinquante mille pas[3] ; que sans doute il paraissait difficile d'admettre que Clodius eût été vu à Rome le même jour à six heures, mais qu'il n'avait pas mission d'éclaircir cette difficulté, et qu'il devait se borner à affirmer un fait qui était à sa connaissance personnelle.

Plusieurs esclaves de Cassinius confirmèrent cette déclaration, qui donna lieu à de violents débats, souvent interrompus par les clameurs du peuple.

Après la déposition de quelques autres témoins, choisis parmi les plus viles créatures de Clodius, en vue de corroborer l'alibi qui était le point capital de sa défense, on passa à l'audition des personnes appelées à rendre témoignage des bons antécédents et de la moralité de l'accusé. Ces *laudatores* étaient en très-grand nombre, et l'on vit se

[1] Ce Cassinius Schola, intime ami de Clodius, parut encore comme témoin dans le procès de Milon. Il affirma s'être trouvé avec Clodius au moment où ce dernier fut tué, et il exagéra tellement les circonstances de ce meurtre, que les menaces du peuple forcèrent Milon à demander une garde pour la sûreté de sa personne. (Asconius, *In Milone argum.*)

[2] Cic., *Pro Mil.*, 17; *ad Attic.*, II, 1; *pro domo*, 30. Plut., *In Cicer.*, 37. Valère-Max., VIII, V, 5.

[3] Environ quinze lieues de 2,500 toises. Intéramne, patrie de Tacite, était une ville d'Ombrie ; on croit la retrouver dans Terni, petite ville des Etats de l'Eglise, située dans une île formée par la Néra, *inter amnem*.

*

Digitized by Google

succéder tous les sénateurs sur le dévouement desquels il croyait pouvoir compter. On remarqua que Pompée ne comparaissait pas, quoiqu'il eût été assigné [1]. Clodius produisit ensuite les citoyens notables de plusieurs villes voisines, particulièrement ceux de Lanuvium, petite ville où il avait pris naissance et dans laquelle il exerçait une très-grande influence [2].

Les témoins de cette dernière catégorie n'ayant pu être tous entendus dans la journée du 5 mai, la liste ne fut épuisée que dans la matinée du lendemain. Les débats de la première action se trouvant ainsi terminés, le préteur renvoya l'affaire au 8 pour la compérendination, après un jour franc d'intervalle.

Cependant la dernière séance avait donné lieu à un grave incident : émue par les amplifications des habitants de Lanuvium sur le dévouement de Clodius aux intérêts des plébéiens pauvres, une partie du peuple avait fait entendre des clameurs inquiétantes. Un instant l'enceinte du tribunal avait été envahie, et des menaces avaient été proférées soit contre les juges, soit contre Cicéron qui, malgré la réserve de son témoignage, était considéré comme l'instigateur du procès. Effrayés de ces démonstrations, qui pouvaient se changer en voies de fait, quelques juges déclarèrent qu'ils ne reviendraient siéger qu'autant qu'il leur serait accordé une garde de sûreté. On en délibéra en conseil, et la motion fut adoptée à l'unanimité moins une voix. Le sénat consulté approuva la résolution dans les termes les plus flatteurs pour les juges, et donna des ordres en conséquence. Cette mesure rassura les bons citoyens et

[1] Cic., *De arusp. resp.*, 21.

[2] Il y était dictateur lorsqu'il fut tué par Milon. (Asconius, *Pro Mil. argument.*)

Digitized by Google

détermina une sorte de réaction : la foule se précipita à la demeure de Cicéron en signe de déférence, comme le jour où il fut ramené chez lui à sa sortie du consulat[1]. Le tribunal, dont la composition avait d'abord inspiré tant de défiance, paraissait disposé à faire courageusement son devoir. D'un autre côté, il y avait eu tant de précision et de concordance dans les témoignages, les charges étaient si claires et si accablantes, la fausseté de l'alibi était si péremptoirement démontrée, que personne ne doutait d'une condamnation. L'accusé, à demi vaincu par l'évidence, n'opposait plus lui-même que de faibles dénégations[2]; et Hortensius, s'applaudissant d'avoir si sainement jugé la situation, offrait de parier qu'il n'oserait pas se présenter, et préviendrait par un exil volontaire le coup qui devait le frapper[3].

Le 8 mai, jour fixé pour la seconde action, étant arrivé, une foule immense accourut des villes voisines, pour assister au dénoûment de ce mémorable procès. Dès le matin, une troupe d'hommes armés occupa les portiques de la vieille basilique de Tarquin et les avenues du Forum[4]. Clodius comparut, au grand étonnement de ses adversaires : son visage était calme, et il semblait avoir repris toute son assurance. La séance ayant été ouverte, Publius Lentulus prit la parole.

[1] Clamare præclari areopagitæ se non esse venturos nisi præsidio constituto. Refertur ad consilium : una sola sententia præsidium non desideravit. Defertur res ad senatum : gravissime ornatissimeque decernitur; laudantur judices; datur negotium magistratibus... ad me autem eadem frequentia postridie convenit, quacum abiens consulatu sum domum reductus. (*Ad Attic*,, I, 16.)

[2] Cic., *De arusp. resp.*, 17.

[3] Cic., *Ad Attic.*, I, 16.

[4] Plut., *In Cicer.*, 49.

Digitized by Google

Après un exorde tiré de la situation de la république et de la nécessité de mettre un terme aux discordes civiles, l'orateur passa en revue les antécédents de l'accusé. Clodius, après la mort de son père, se livre aux débauches des bouffons enrichis, puis se plonge dans la fange de l'inceste avec ses propres sœurs. Devenu homme, il embrasse la carrière des armes, et s'abandonne aux honteuses passions des Ciliciens et des Barbares. L'esprit égaré par certaines doctrines nouvelles et subversives[1], il en infecte l'armée commandée par Lucullus, son beau-frère, et la pousse à l'insurrection. Cette tentative criminelle ayant échoué, il est mis sur un vaisseau et renvoyé à Rome. Mais des corsaires l'attaquent en route, près de Nisibis, et il est fait prisonnier, sans opposer la moindre résistance. Relâché par crainte de Pompée, il se rend à Antioche, puis revient à Rome. Là, il accuse Catilina de concussion, et lui vend ignominieusement son silence à prix d'argent. Parti pour la Gaule avec Muréna, il fabrique dans cette province de faux testaments, fait périr des pupilles, et s'associe avec des malfaiteurs pour commettre toutes sortes de crimes. De retour à Rome, il détourne frauduleusement des deniers appartenant au peuple, et fait égorger dans sa maison les hommes chargés d'en opérer la répartition aux tribus[2].

[1] Νεωτεροποιας, dit Dion Cassius (lib. XXXV, p. 6, édit. de 1592). Ces *nouveautés* n'étaient autre chose que le *socialisme* de Catilina et de ses complices. Un travail sur ces théories, vieilles de dix-neuf siècles et présentées aujourd'hui comme nouvelles, offrirait autant d'intérêt que d'à-propos. Les matériaux ne manqueraient pas. Notons ici, comme fait intéressant, que Clodius fut le premier à proposer et à faire passer une loi qui disposa que des distributions gratuites de blé seraient faites au peuple.

[2] La plupart de ces faits, les plus odieux, sont puisés à une source suspecte; ils émanent de Cicéron, qui, à la vérité, les jeta à la face de Clodius en plein sénat. (*De arusp. resp.*, 20 et 27.)

Digitized by Google

L'examen de la cause fut ensuite abordé par l'accusateur qui discuta en détail les preuves relatives au fait en lui-même. La question d'alibi fut traitée par son frère Lucius; Fannius se chargea du résumé général et de la péroraison.

Les avocats de Clodius se divisèrent également sa défense. Curion parla le premier. La plus grande partie de son discours fut consacrée à justifier son client des imputations étrangères à la cause, et à mettre en regard des calomnies dont il avait été l'objet de la part des nobles, son dévouement constant aux intérêts populaires. Il le montra n'aspirant qu'à l'honneur d'arriver au tribunat, cette magistrature du peuple, par l'abdication de ses priviléges de patricien, lui qui comptait parmi ses ancêtres trente-deux consuls, cinq dictateurs, sept censeurs et sept triomphateurs. Cette intention était connue de tous : de là, la haine des grands, celle de Cicéron en particulier; de Cicéron, cet homme nouveau, autrefois si fier de son origine plébéienne lorsqu'il luttait contre les affranchis de Sylla[1], aujourd'hui si infatué de sa noblesse de fraîche date lorsqu'il combat systématiquement toutes les réformes. Le sacrilége n'était ici qu'un prétexte, et il sautait aux yeux qu'en réalité le procès s'agitait entre les priviléges vermoulus de l'aristocratie romaine et les théories pleines d'avenir de la génération nouvelle, entre la richesse usurpée des publicains et la misère excessive de la classe opprimée. La querelle ne datait pas du 4 décembre 692 : elle était aussi vieille que la république elle-même, et le profanateur des mystères de la Bonne Déesse s'était appelé tour à tour

[1] Voy. Cic., *Pro Roscio Amer.*, passim.

Digitized by Google

Spurius Cassius, Licinius Stolon, Tibérius et Caïus Gracchus, Servilius Rullus[1].

Ces dernières paroles de Curion furent accueillies par d'immenses acclamations, et ses amis se pressèrent autour de lui pour le féliciter.

Le surplus de la défense fut présenté par les autres avocats, qui s'attachèrent à combattre les preuves *de visu*, et spécialement le témoignage de Cicéron. L'un d'eux démontra l'innocence de l'accusé par un syllogisme qu'on ne pouvait, disait-il, essayer de réfuter sans impiété. Personne n'ignorait que la Bonne Déesse frappait elle-même d'une cécité immédiate le violateur de ses sacrés mystères ; or, Clodius avait encore l'entier usage de ses yeux, donc Clodius n'avait pas violé les saints mystères[2].

Les plaidoiries étant terminées, le préteur déclara la cause entendue, et aussitôt les huissiers remirent à chaque juge une tablette enduite de cire et un poinçon. Les juges écrivirent leur vote sans désemparer, et le déposèrent secrètement dans trois urnes correspondant aux trois ordres. Cette opération achevée, le préteur retira successivement les cinquante-six tablettes, et fit connaître à haute voix la lettre inscrite sur chacune d'elles. Le recensement fait, vingt-cinq portaient la lettre C (*condemno*), et trente-une la lettre A (*absolvo*)[3]. Ce résultat étant constaté, le magistrat déclara que Clodius paraissait ne pas avoir commis le

[1] Ils avaient tous proposé des lois ayant pour objet la distribution aux citoyens pauvres des terres appartenant à l'Etat.

[2] A quoi Cicéron répondait qu'il était impossible de savoir ce que faisait la Bonne Déesse, parce que personne, avant Clodius, n'avait violé ses mystères. (*De arusp. resp.*, 12 ; *pro domo*, 40.)

[3] Cic., *Ad Attic.*, I, 16. Plutarque prétend, dans la *Vie de Cicéron*, 30, que les juges brouillèrent à dessein les mots sur les tablettes, et dans la *Vie de*

Digitized by Google

crime qu'on lui imputait (*non fecisse videtur*), et prononça en conséquence son acquittement.

D'immenses acclamations retentirent dans le Forum, et Clodius fut triomphalement reconduit chez lui par ses partisans.

III.

Ce dénoûment, redouté par des esprits inquiets lors de la composition du tribunal, n'était plus prévu par personne dès le milieu des débats. La fermeté des juges, leur démonstration si spontanée en faveur de Cicéron, la précaution qu'ils avaient prise contre des éventualités de violences, tout semblait annoncer que leur opinion était depuis longtemps formée contre l'accusé. Comment donc expliquer une illusion si générale ou un revirement si subit? La majorité avait été d'avis, en effet, de prononcer une condamnation; mais elle avait été déplacée dans l'intervalle de la compérendination, et l'on ne tarda pas à connaître les causes de ce brusque changement. Elles étaient dans l'effroyable corruption qui avait envahi tous les pouvoirs publics, et particulièrement le pouvoir judiciaire, cette clef de voûte du vieil édifice qu'on appelait la Constitution romaine. Laissons parler Cicéron :

« Vous connaissez cette tête pelée, écrit-il à Atticus, ce Crassus, qui m'a si bien loué au sénat; eh bien, en deux jours, et par l'intermédiaire d'un seul esclave, cet homme a mené à fin toute l'affaire; il a mandé les juges chez lui, il a promis, il a cautionné, il a donné. Bien plus (où en

César, 10, qu'ils donnèrent lieu à une nullité en votant sur plusieurs affaires à la fois. Ces assertions contradictoires ne se comprennent guère, et Cicéron n'en dit pas un mot.

Digitized by Google

sommes-nous, bons dieux!), des nuits de femmes et de jeunes et nobles mignons sont entrées comme appoint dans plusieurs marchés [1]. » Sénèque, qui, à la vérité, n'écrivait que sur les mémoires d'un temps déjà loin de lui, et particulièrement sur les impressions de Cicéron, a flétri ce scandale avec une énergie où éclatent tous les mérites ou tous les défauts de son style. « On compta de l'argent aux juges, dit-il, et, ce qui est plus abominable encore, on leur prostitua des matrones et de jeunes garçons appartenant à des familles nobles. L'absolution fut plus criminelle que le crime lui-même. L'homme accusé d'adultère fit une distribution d'adultères entre ses juges, et ne se crut sûr de son salut qu'après les avoir rendus semblables à lui. Il leur dit : Voulez-vous la femme de ce citoyen aux mœurs austères? je vous la donnerai. Voulez-vous celle de ce riche publicain? je vous ferai coucher avec elle. Si je ne vous procure pas cet adultère, condamnez-moi. Cette belle dame excite vos désirs : assignez-lui un rendez-vous, elle s'y rendra. Vous voulez une nuit de cette autre, vous l'aurez, et sans tarder : en deux jours toutes mes promesses seront accomplies. Vit-on jamais, poursuit l'écrivain, des mœurs plus dépravées! La question du procès était de savoir si celui qui a commis un adultère doit rester impuni : on jugea qu'il ne pouvait prétendre à l'impunité sans adultère. Le coupable niait l'adultère en face des juges, les juges le confessaient en face du coupable. Qui le croirait! un seul adultère eût fait condam-

[1] Nosti calvum ex Nanneianis illum, illum laudatorem meum, de cujus oratione erga me honorifica ad te scripseram. Biduo per unum servum, et eum ex gladiatorio ludo, confecit totum negotium : arcessivit ad se, promisit, intercessit, dedit. Jam vero (o Dii boni, rem perditam!) etiam noctes mulierum atque adolescentulorum nobilium introductiones nonnullis judicibus pro mercedis cumulo fuerunt. *Ad Attic.*, I, 16.

Digitized by Google

ner Clodius, plusieurs adultères le firent absoudre [1]. » Les faits avaient été si patents et la démoralisation était arrivée à un tel degré d'impudeur, que les agents de la corruption allèrent jusqu'à s'en vanter. On nommait tout haut les juges prévaricateurs. Catulus dit à l'un d'eux : Pourquoi nous demandiez-vous donc des gardes? Aviez-vous peur qu'on vous volât votre argent [2]?

Le 15 mai, il y eut une réunion du sénat. Cicéron, qui dès le début du procès s'était promis de se tenir dans la plus grande réserve, ne put résister à l'entraînement de l'occasion et aux excitations, perfides peut-être, de son entourage. Il prit la parole pour flétrir les juges vendus, et ne fit grâce à personne, pas même au consul Pison, qu'il traita fort durement. « Pères conscrits, s'écria-t-il, pour une blessure, vous ne devez point reculer ni vous laisser abattre ; cette blessure est de telle nature, qu'on ne doit ni la négliger, ni s'en exagérer la gravité. Il y aurait démence à fermer les yeux sur le danger, mais il y aurait lâcheté à le grossir outre mesure. Lentulus et Catilina ont été acquittés deux fois. Ce n'est qu'un de plus que les juges ont lâché contre la république. Tu te fais illusion, Clodius ; les juges t'ont donné Rome pour prison ; en ne te condamnant pas, ils ont voulu t'enlever la liberté de l'exil. Courage donc, pères conscrits ! Ne perdez rien de votre dignité. Les hommes de bien ont encore foi dans les destinées de la république : leur cœur a été navré de douleur, mais leur courage est resté intact. Le mal n'est pas nouveau ; mais, aujourd'hui, il porte ses fruits : un misérable chargé de crimes a trouvé des juges à son image [3]. »

[1] *Epist. ad Lucil.*, 97.

[2] Cic., *Ad Attic.*, I, 16. Senec., *loc. cit.* Dio Cass., XXXVII ; Plut., *In Cicer.*, 38.

[3] Cic., *Ad Attic.*, I, 16.

Digitized by Google

Clodius était présent ; à cette violente apostrophe, il se leva, et un colloque des plus piquants s'établit entre son adversaire et lui : « Jusques à quand, dit-il, souffrirons-nous que ce roi vienne ici parler en maître? — M'appelles-tu *roi*, répondit Cicéron, parce que tu en veux à ton beau-frère de t'avoir oublié dans son testament ? (Ce beau-frère se nommait Marcius *Rex*.) — Tu as acheté une maison, reprit Clodius. (On reprochait à Cicéron d'avoir payé cette maison avec des deniers reçus de Publius Sylla, son client, contrairement à la loi Cincia, qui défendait aux avocats d'accepter des honoraires.) — Acheté ! repartit Cicéron, est-ce que tu parles de tes juges? — Mes juges ! ajouta Clodius, ils n'ont pas voulu croire à ton témoignage, malgré ton serment. — Vingt-cinq y ont cru, répliqua Cicéron, et trente-un n'ont pas voulu croire à ta parole, puisqu'ils se sont fait payer d'avance [1]. » Ce dernier trait accabla Clodius ; il se rassit au milieu des huées.

Cependant le sénat s'était alarmé des conséquences que pouvait entraîner l'impunité du scandale : sur la proposition d'un de ses membres, un décret ordonna une information contre les juges qui s'étaient laissé corrompre, mesure bonne en elle-même, mais intempestive dans la situation de la république, et que Cicéron eût combattue, s'il n'eût été absent [2]. L'ordre des chevaliers, apparemment le plus compromis dans cette affaire, y vit une attaque indirecte contre ses prérogatives, et ne tarda pas à se séparer du sénat. Cette information n'eut pas de suites, mais le mal était fait. On y substitua un projet de loi contre la corruption des tribunaux : le peuple refusa de le sanctionner [3].

[1] Cic., *Ad Attic.*, I, 16.
[2] Cic., *Ad Attic.*, I, 17.
[3] Cic., *Ad Attic.*, I, 18.

Digitized by Google

Clodius, dont le ressentiment contre le sénat et contre Cicéron était à son comble, s'agitait en tous sens pour semer la division parmi les grands et n'y réussissait que trop. Le tribunat pouvait lui fournir les moyens de satisfaire sa vengeance, il le brigua ; mais, comme sa qualité de patricien lui en fermait l'entrée, il résolut de surmonter cet obstacle en descendant, par l'adoption, dans une famille plébéienne, et cette prétention, combattue par les citoyens les plus honorables, fut perfidement appuyée par César et par Pompée. Les comices, qui devaient être appelés à la sanctionner, avaient été longtemps différés par le consul Bibulus : un jour Cicéron laissa échapper au sénat quelques traits qui blessèrent César ; le soir même, sur la proposition de ce dernier, le sénateur Clodius devenait, en violation de la loi et des formes, le fils adoptif du plébéien Fontéius, qui n'avait pas vingt ans[1]. Quelques mois après, il était nommé tribun. Son premier acte, dans ces nouvelles fonctions, fut de proposer une loi portant interdiction du feu et de l'eau contre toute personne qui aurait fait périr un citoyen romain sans jugement. Cicéron, qui, sur l'ordre du sénat, avait fait étrangler cinq complices de Catilina, vit bien contre qui la loi était dirigée : beaucoup de sénateurs, l'ordre des chevaliers presque tout entier, et plus de vingt mille citoyens prirent, comme lui, des vêtements de deuil, et se présentèrent en suppliants devant le peuple. Efforts inutiles ! La loi passa, et Cicéron, en s'exilant volontairement, devança l'exécution du décret qui le frappa quelques jours après. Clodius fit brûler ses maisons du mont Palatin, de Tusculum et de Formies, et mit ses biens en vente[2].

[1] Cic., *Ad Attic.*, I, 19 ; id., *Pro domo*, 13, 14 et 15. Suet., *In Cæs.*, 20.

[2] Cic., *Ad Attic.*, III, 15 ; *Pro Sext.*, 14, 16, 22. 24 ; *Pro Planc.*, 35, 37 ; *In Pison.*, 9.

Digitized by Google

Dix-sept mois après, Cicéron rentrait à Rome en triomphateur, aux acclamations de toute l'Italie, et, quatre ans plus tard, Clodius tombait sous les coups des gladiateurs de Milon.

Certes, il y aurait de l'exagération à dire que le procès de Clodius détermina, par ses conséquences, la chute de la république romaine : les destinées des grands empires ne tiennent pas à des faits isolés; mais on pourrait dire avec vérité qu'il hâta cette grande catastrophe, dont plusieurs siècles avaient amoncelé les éléments. Les institutions, si violemment ébranlées par les guerres de Marius et de Sylla, s'étaient raffermies sous le consulat de Cicéron, et le courage était revenu à ces hommes timides ou égoïstes que les proscriptions avaient rendus muets; la mort de Catilina et le châtiment de ses complices avaient porté un coup mortel à ce socialisme sauvage qui rêvait le nivellement général de la misère au moyen du pillage et de l'incendie, et quelques lois agraires, sagement combinées, pouvaient en étouffer jusqu'au dernier germe ; enfin, la constitution étant replacée sur sa base, il devenait possible de déjouer l'ambition des mauvais citoyens par la ferme exécution des lois sur la brigue, et des lois qui réglaient la durée des gouvernements militaires : le procès de Clodius, en ravivant la haine des pauvres contre les riches, en jetant la discorde entre le sénat et le corps des chevaliers, en divisant les hommes politiques qu'un danger commun paraissait avoir réunis, releva l'étendard des factions, donna un libre essor aux ambitions comprimées, et fut le signal d'une nouvelle guerre civile, qui ne devait se terminer que par la victoire du petit-neveu de César sur Antoine, et par l'établissement définitif du gouvernement impérial.

GRELLET-DUMAZEAU,
Conseiller à la Cour d'appel de Riom.

Digitized by Google

DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE

ET DE LA SUPPRESSION

DES CHAMBRES DES MISES EN ACCUSATION.

Deux grandes institutions, l'armée et la magistrature, sont restées debout au milieu des ruines que la révolution de Février nous a faites. Quoique blessée au cœur par les injustes défiances et les rigueurs arbitraires du gouvernement provisoire, l'armée a été défendue contre toutes les tentatives de désorganisation, par le sentiment de son utilité présente, par l'énergie de son esprit militaire. La magistrature, de son côté, a eu beaucoup à souffrir dans son indépendance et dans sa dignité des procédés violents et proconsulaires qui ont prévalu dans les premiers temps de la Révolution. Ses prérogatives les plus essentielles ont été offertes en holocauste à des convoitises ambitieuses, ou à des rancunes implacables. Mais si l'arbitraire, mis au service des passions, a pu faire aux personnes un mal peut-être irréparable, il est du moins consolant de penser que tous ses efforts sont venus échouer devant l'institution elle-même. Décimée dans son personnel, menacée dans son inamovibilité, la magistrature est sortie triomphante de cette épreuve décisive. Placée dans une sphère supérieure à la politique, elle a conservé intacte l'idée du droit, au milieu des déchirements de la guerre civile, de même que l'armée conservait dans sa hiérarchie puissante, dans son organisation unitaire, tous les éléments de notre force na-

Digitized by Google

tionale. Les deux principaux attributs de la souveraineté sociale se trouvèrent ainsi à l'abri des atteintes de la Révolution, la souveraineté, dans sa notion la plus simple, n'étant pas autre chose que la justice servie par la force.

Toutefois, ce ne fut pas sans peine que la magistrature échappa au radicalisme des logiciens de la démocratie. La prétention et le danger des révolutions, c'est de vouloir tout refaire à neuf. Dans l'enivrement de leur victoire, elles aspirent à abolir le passé, comme si une révolution quelconque pouvait triompher, et surtout s'établir, sans avoir été précédée par des idées, par des faits, par des institutions conformes à l'esprit qui a préparé et facilité son triomphe. Quand la révolution de Février éclata, quand la République se substitua subitement à la monarchie, une pensée s'empara de tous les esprits, aussi bien de ceux qui avaient voulu cette révolution, que de ceux qui l'avaient seulement subie. Cette pensée fut que les changements profonds qui étaient survenus dans la constitution du pouvoir politique appelaient des changements correspondants dans la constitution du pouvoir judiciaire. Qu'on se reporte vers ce temps déjà loin de nous, qu'on interroge le sentiment général qui prévalait à cette époque, et l'on sera forcé de convenir que la perspective devant laquelle la Révolution semblait nous avoir placés était celle d'une refonte radicale de nos institutions judiciaires. Cette perspective était, il est vrai, accueillie avec des sentiments bien divers; elle excitait la joie et les convoitises des uns, la douleur et les appréhensions des autres, la résignation de tous, de ceux-là mêmes qui devaient être atteints par les réformes projetées. Quelques fermes esprits, incapables de subir l'entraînement des opinions dominantes, conçurent seuls l'espoir de sauver l'institution, en lui ménageant avec habileté la

Digitized by Google

complicité du temps et des progrès inévitables de la raison publique.

Les actes du gouvernement provisoire et de l'Assemblée constituante rendent témoignage de ces dispositions des esprits, en même temps qu'ils constatent, sous ce rapport, la marche ascendante et progressive de l'opinion. Le 2 mars, six jours après la Révolution, M. Crémieux, alors ministre de la justice, écrivait la lettre suivante à M. Martin de Strasbourg :

« Citoyen, le gouvernement est vivement préoccupé des questions si graves, si importantes, qui se rattachent à la constitution définitive des tribunaux. Nous en avons conféré en conseil des ministres, réuni ce soir avec le gouvernement provisoire. J'ai reçu l'invitation de créer une Commission qui sera chargée de préparer un travail complet sur l'organisation judiciaire. C'est à vous, citoyen, que je confie le soin de former cette Commission. Choisissez au milieu des hommes les plus éclairés. J'approuve d'avance les choix que vous aurez faits, et je m'empresserai de constituer cette Commission sous votre présidence. »

Sans doute la Commission formée par M. Martin de Strasbourg offrait dans sa composition des garanties de science, de talent et même de modération, propres à rassurer sur l'envahissement des idées trop absolues. Mais l'esprit novateur et révolutionnaire y avait encore une part trop large pour que son œuvre ne se ressentît pas des erreurs et des passions auxquelles la récente victoire de la démocratie venait de donner une valeur et une violence toutes nouvelles.

Pendant qu'elle se livrait à ses travaux, le gouvernement provisoire devançait ses solutions par des actes qui portaient une atteinte profonde aux prérogatives les plus essentielles de la magistrature. Consulté par les commissaires extraordinaires sur l'étendue de leur pouvoir, M. Ledru-Rollin leur répondait, dans sa fameuse circulaire du 12 mars :

Digitized by Google

« Vos pouvoirs sont illimités...; vous surveillerez la magistrature inamovible, et si quelqu'un de ses membres se montre publiquement hostile, vous pourrez user du droit de suspension que vous confère votre autorité souveraine. »

Malgré les énormités dictatoriales qu'un pays, habitué pendant dix-huit ans aux scrupules du régime constitutionnel, avait déjà subies avec une sorte de stupeur, cette brutale atteinte portée au principe de l'inamovibilité, principe qui avait déjà survécu à deux révolutions, provoqua une vive réaction et comme un réveil de l'esprit public. Quelques magistrats, justement blessés de l'indigne surveillance qui leur était infligée, se retirèrent avec éclat. De tous les points de la France d'énergiques et courageuses protestations se firent entendre. Ce fut alors que, cédant à ce nouveau courant de l'opinion, les ministres de la justice et de l'intérieur firent insérer au *Moniteur* du 18 mars, *partie non officielle*, une note annonçant qu'*aucune suspension ne serait prononcée directement contre la magistrature assise par les commissaires du gouvernement, qui n'avaient reçu aucun pouvoir à cet effet.*

Heureux d'avoir, par cet expédient, calmé pour un moment les susceptibilités qu'il avait soulevées, le gouvernement provisoire n'en continua pas moins à marcher, comme par le passé, dans les voies de l'arbitraire et de la violence. Le 26 mars, il approuva les suspensions prononcées par les commissaires extraordinaires contre un certain nombre de magistrats, donnant ainsi la sanction de son autorité à des actes faits en dehors de toute légalité et de tout droit. Jusque-là du moins il n'avait pas dépassé les limites de la suspension, mesure qui, tout en ôtant temporairement au magistrat l'exercice de ses fonctions, lui en réservait le droit pour l'avenir, et ne détruisait par conséquent pas d'une

Digitized by Google

manière complète le principe de l'inamovibilité. Mais bientôt il alla plus loin encore, et, par son décret du 17 avril, il déclara que le principe de l'inamovibilité de la magistrature, incompatible avec le gouvernement républicain, avait disparu en même temps que la charte de 1830. Par suite, il donna au ministre de la justice, délégué du gouvernement provisoire, le droit de prononcer, comme mesure d'intérêt public, la suspension ou la REVOCATION des magistrats.

C'est ainsi que le gouvernement préjugeait en fait les questions si graves soumises à la Commission qu'il avait lui-même formée, et trahissait par l'incohérence de ses actes l'anarchie qui régnait autour de lui et jusque dans son propre sein. La presse révolutionnaire exprimait bien plus fidèlement encore sur ce point le désordre des idées et des opinions. Chaque jour voyait éclore dans ses colonnes quelque nouveau plan d'organisation judiciaire. Les uns voulaient généraliser le jury, et l'appliquer non-seulement au jugement des délits correctionnels, mais encore au jugement des contestations civiles. Les autres voulaient substituer aux magistrats inamovibles, nommés par le pouvoir exécutif, des magistrats électifs et temporaires. Celui-ci se déclarait opposé à toute hiérarchie dans l'organisation des tribunaux et proposait de supprimer le double degré de juridiction. Celui-là, dans son amour excessif de la simplicité, demandait qu'on remplaçât les juges multiples de l'institution actuelle, par un juge unique et nomade, comme en Angleterre. La plupart de ces systèmes, qui se contredisaient l'un l'autre, n'avaient même pas le mérite de la nouveauté. Empruntés aux plus mauvais jours de la Révolution, ils avaient déjà subi l'épreuve de l'expérience et n'avaient pu y résister. Ensevelis dans la poussière du passé avec les régimes néfastes dont ils étaient les tristes appendices, ils essayaient en

Digitized by Google

vain d'en sortir à la faveur d'une révolution nouvelle. Leur exhibition ne devait pas être de longue durée, car la raison publique s'éveillait et allait bientôt faire rentrer dans le néant toutes ces conceptions fiévreuses de nos époques révolutionnaires.

C'est au milieu de cette hostilité systématique du pouvoir, c'est au milieu de ce mouvement désordonné de l'opinion, que la Commission de l'organisation judiciaire poursuivait avec persévérance l'accomplissement de sa tâche. Depuis sa formation, des événements graves s'étaient accomplis. Le 17 mars, le 15 mai, le 24 juin, avaient éclairé de lueurs sinistres l'abîme où la société allait être entraînée à la suite de ses nouveaux conducteurs. A ce moment suprême, la société s'était enfin retrouvée unanime, héroïque et résolue à ne pas mourir. Par un effort désespéré, elle s'était violemment séparée de ses détestables guides, et était rentrée, partiellement du moins, dans les voies de l'ordre, de la modération et de la justice. Ce retour vers les éternelles conditions d'un gouvernement régulier avait brusquement imprimé à tous les courants de l'opinion une direction nouvelle. Les jugements portés sur le travail de la Commission de l'organisation judiciaire subirent l'influence du changement qui s'était opéré sous ce rapport dans les idées, depuis sa formation jusqu'au jour où son œuvre fut livrée à la publicité. Cette œuvre, qui aurait peut-être paru réactionnaire le 2 mars, sembla beaucoup trop révolutionnaire au mois de juillet suivant.

Nous sommes loin d'approuver toutes les nouveautés que cette Commission se proposait d'introduire dans notre système d'administration de la justice. Toutefois, il est juste de reconnaître que, dans un temps où les idées saines avaient peu de défenseurs, elle avait sauvegardé les deux principes

Digitized by Google

les plus essentiels de toute bonne organisation judiciaire. L'inamovibilité avait été maintenue par elle, du moins pour l'avenir ; et, malgré la faveur toute nouvelle dont jouissait le principe de l'élection populaire, elle avait conservé la nomination des magistrats au pouvoir exécutif, dans certaines conditions de présentation et de candidature.

Mais la suppression d'un grand nombre de Cours, la substitution des tribunaux de département aux tribunaux d'arrondissement, le rétablissement du jury pour statuer sur les mises en accusation, son application au jugement des délits correctionnels, soulevèrent contre le projet des réclamations unanimes, devant lesquelles il succomba avant même d'avoir été discuté.

En même temps que cette Commission, issue du gouvernement provisoire, aboutissait ainsi à l'impuissance, l'Assemblée constituante se livrait de son côté à des tentatives qui ne devaient pas être plus heureuses. D'une part, elle avait formé dans son sein une Commission spéciale chargée de s'occuper de la nouvelle organisation judiciaire ; de l'autre, fidèle aux traditions des Constitutions antérieures, elle se proposait de fixer, dans la Constitution nouvelle qu'elle élaborait, les principes qui devaient présider à l'administration de la justice républicaine. Ce parallélisme des travaux de la Commission d'organisation judiciaire et de la Commission de constitution était lui-même une cause nouvelle de confusion ajoutée à beaucoup d'autres. Comment obtenir l'unité de l'œuvre avec cette division du travail? Il en résulta un projet de loi incolore, à la fois trop révolutionnaire et trop timide, qui, après avoir subi l'épreuve de deux lectures et d'une discussion approfondie, s'en alla rejoindre dans les limbes parlementaires le projet mort-né de la Commission présidée par M. Martin de Strasbourg.

Digitized by Google

Au milieu de toutes ces attaques impuissantes, l'institution actuelle continuait à fonctionner entourée de la confiance et du respect des populations. Forte de la sanction du temps, elle prouvait sa supériorité sur les conceptions arbitraires qu'on voulait lui substituer, de la même manière que Diogène prouvait le mouvement, elle marchait. Sans se préoccuper des changements survenus dans la forme du pouvoir politique, la magistrature rendait la justice au nom du peuple, comme elle l'avait rendue au nom du roi, constatant ainsi une fois de plus que les prêtres de la loi se tiennent, au-dessus de toutes les luttes des partis, dans une sphère supérieure et sereine, où le droit règne seul et où n'atteignent pas les révolutions.

L'Assemblée constituante n'était plus. Avant de mourir, elle avait légué à l'Assemblée législative le soin de voter la loi sur l'organisation judiciaire. Celle-ci eût volontiers répudié ce legs; mais le gouvernement, lié par le décret du 11 décembre 1848, se fit de la présentation de cette loi un cas de conscience constitutionnel. De là le nouveau projet dont la Chambre a été saisie le 23 juillet dernier.

Ce projet de loi se divisait en deux parties. Il renfermait des dispositions dont la nécessité était universellement sentie, et qui ne pouvaient soulever aucune controverse. Il en renfermait d'autres qui avaient besoin d'être soumises à un examen sérieux. Mais l'Assemblée allait se proroger, et le temps lui manquait pour se livrer à cet examen ; elle prit le parti d'extraire du projet primitif les dispositions d'une utilité urgente et incontestée, et de voter, avant de se séparer, ce fragment de loi destiné à faire cesser l'incertitude funeste qui, depuis dix-huit mois, altérait si profondément la sécurité et l'indépendance de la magistrature. Non-seulement les Cours et les tribunaux existants étaient conservés avec leur

Digitized by Google

organisation, mais le personnel tout entier était maintenu et garanti contre les chances de l'institution nouvelle et les conséquences des réductions, par la certitude que ces réductions ne pourraient avoir lieu que par voie d'extinction. Ce projet de loi en cinq articles, adopté par la Chambre dans sa séance du 8 août, devint ainsi le titre premier de la loi sur l'organisation judiciaire.

Quant au reste du projet, il n'a pas encore obtenu la sanction législative; le rapport n'en a même pas été fait à la Chambre, et il est permis d'espérer que, comme les projets avortés de 1835, du gouvernement provisoire et de l'Assemblée constituante, il viendra à son tour échouer devant la discussion publique. En attendant, nous soumettrons aux lecteurs de *la Revue* quelques réflexions sur la disposition de ce projet qui supprime les Chambres des mises en accusation en les réunissant aux Chambres des appels de police correctionnelle.

Il est facile d'établir que cette mesure est inopportune, dangereuse, insignifiante sous le rapport de l'économie, et sans aucun avantage sous le rapport de l'amélioration du service judiciaire.

L'exposé des motifs essaye en vain de la placer sous la protection des précédents. En vain rappelle-t-il qu'en 1835 l'idée en était déjà venue à la Commission chargée de l'examen du projet de loi d'organisation judiciaire présenté à cette époque par le gouvernement. Quelle autorité peut s'attacher à ce précédent, né de l'ardeur immodérée des réformes qui suit toujours les révolutions? Cette idée avait-elle obtenu l'assentiment des corps judiciaires? Ceux-ci avaient-ils seulement été consultés? A défaut de cette sanction des juges les plus compétents, avait-elle du moins obtenu, à un degré quelconque, celle de l'expérience? Avait-elle même

Digitized by Google

traversé avec succès l'épreuve d'une discussion publique? Non; abandonnée par le gouvernement, qui avait sans doute fini lui-même par en comprendre le peu de valeur pratique, elle était allée s'engloutir, comme tant d'autres, dans la profondeur des cartons ministériels, espèce d'oubliettes où s'enfouissent, depuis cinquante ans, les informes produits de nos avortements législatifs.

Quelle raison avait d'ailleurs motivé l'approbation donnée à cette mesure par la Commission de 1835? L'exposé des motifs en convient lui-même; cette approbation avait été uniquement déterminée par cette considération que *les attributions des Chambres des mises en accusation ne suffisaient pas pour employer utilement le temps des magistrats qui composaient ces Chambres.* Mais ce motif, qui avait en 1835 quelque chose de réel, n'a-t-il pas complétement disparu aujourd'hui? L'ordonnance du 5 août 1844, en prescrivant aux membres des Chambres d'accusation de prendre part au service des autres Chambres, n'avait-elle pas déjà remédié à cet inconvénient? Quelle valeur peut donc avoir aujourd'hui l'opinion de la Commission de 1835?

Il est vrai qu'à défaut de ce motif l'exposé en indique un autre. La réunion de la Chambre d'accusation aux Chambres civiles lui paraît avoir un inconvénient sérieux. *Il importe de ne confier les attributions de la mise en accusation qu'à des magistrats versés dans l'étude et dans l'application du droit criminel, et qui n'en soient distraits par aucun service étranger à ces matières.* D'où la conséquence, qu'au lieu de réunir la Chambre d'accusation aux Chambres civiles, comme l'avait fait, sans aucune suppression, l'ordonnance de 1844, le nouveau projet propose de supprimer la Chambre d'accusation en la fusionnant avec la Chambre des appels de police correctionnelle.

Digitized by Google

Etrange inquiétude qui nous pousse sans cesse, à travers toutes les nouveautés, à la recherche d'une perfection imaginaire! Tourmentés, comme des enfants, de la manie de toucher à tout, nous attachons à nos projets de réforme des avantages chimériques, sans nous douter que nous faisons à notre pays un mal très-réel, en lui ôtant comme à plaisir le sentiment de la stabilité de ses institutions. Dans notre puérile ardeur à tout remanier, nous mettons à gauche ce qui était à droite, jusqu'à ce que, sous l'influence d'une nouvelle oscillation du balancier politique, nous nous décidions de nouveau à remettre à droite ce qui était à gauche. Pour changer quelque chose à une institution consacrée par le temps, ne faudrait-il pas trouver dans ce changement des avantages certains, actuels, considérables? De bonne foi, ceux de la mesure proposée ont-ils ce caractère?

Vous voulez, dites-vous, des magistrats versés dans l'étude du droit criminel. Rien de plus louable assurément; mais il y a un moyen d'arriver à ce résultat bien mieux que par la fusion de la Chambre d'accusation et de la Chambre correctionnelle. Ce moyen, c'est de faire de bons choix, et de n'appeler à l'honneur de siéger dans les Cours d'appel que des magistrats éprouvés, sous ce rapport, par les travaux variés des siéges inférieurs. Si l'adjonction des Chambres d'accusation aux Chambres civiles avait eu les inconvénients sérieux que vous signalez, ces inconvénients auraient dû se produire depuis cinq ans que l'ordonnance de 1844 les a soumises à ce régime. Eh bien! s'est-on aperçu que le service criminel en ait souffert? Les arrêts sont-ils moins étudiés? Les instructions sont-elles plus lentes? Les détentions préventives plus prolongées? Les statistiques judiciaires sont là; consultez-les, et vous verrez, au contraire, que cette partie du service a toujours été en s'améliorant depuis

Digitized by Google

cinq ans. Le mal auquel vous voulez remédier n'existe donc pas; mais existât-il, votre remède serait impuissant à le guérir. J'en comprendrais l'efficacité si, par l'effet de la mesure proposée, les membres de la Chambre correctionnelle se trouvaient voués à perpétuité à la spécialité du service criminel; mais vous savez vous-mêmes qu'il n'en sera pas ainsi, puisque le roulement, que vous ne supprimez pas, viendra, chaque année, les y reprendre pour leur infliger la distraction, que vous trouvez si dangereuse, de l'étude et de l'application du droit civil.

Au lieu de vous fier à des inductions morales souvent trompeuses, interrogez l'expérience, elle vous dira que c'est aux procureurs généraux bien plus qu'aux Chambres d'accusation qu'il faut demander des améliorations sérieuses dans l'administration de la justice criminelle. Par leur nature même, les Chambres d'accusation sont dépourvues d'initiative. C'est aux procureurs généraux à y suppléer par la leur. C'est en eux qu'il faut chercher la vigilance et l'action qui savent découvrir et atteindre les abus dans les coins les plus obscurs, et jusqu'aux limites les plus reculées de leur ressort. Essayer de placer cette initiative dans les Chambres d'accusation, c'est s'exposer à fausser l'instruction en demandant le mouvement et l'action à des corps où ne doivent se trouver, en général, que la délibération et le jugement.

Mais le personnel des Cours est trop considérable, il faut le réduire. Le Trésor est dans une situation critique, il faut l'alléger. Ces motifs sont-ils plus sérieux ? Examinons.

Je ne dirai pas que les statistiques, quelque exactes qu'on les suppose, sont loin de donner une idée complète des travaux de la magistrature, qu'elles ne peuvent suivre jusque dans le silence et le recueillement du cabinet. Je ne dirai

Digitized by Google

pas que ce qui importe, autant du moins que d'occuper toutes les heures, toutes les minutes de la vie de chaque magistrat, c'est de laisser aux Compagnies souveraines ce prestige qu'elles puisent dans le nombre de leurs membres, et qui est si propre à leur assurer le respect des populations. Je ne dirai pas que c'est peut-être un mauvais moyen d'améliorer le service judiciaire que de tuer l'émulation, en arrêtant pendant plus de dix ans, dans tous les ressorts, le mouvement régulier de l'avancement. Je ne dirai pas, enfin, que l'on poursuit un problème insoluble, en cherchant à établir entre le nombre des magistrats et celui des affaires une proportion rigoureuse, mathématique, que mille circonstances peuvent à chaque instant altérer. Non ; je laisserai de côté toutes ces considérations, dont les bons esprits comprendront aisément l'importance, et je demanderai seulement au projet de loi de réaliser les avantages qu'il semble nous promettre.

N'oublions pas que les réductions projetées ne pourront avoir lieu que par voie d'extinction, et que sur deux places vacantes le gouvernement pourra pourvoir à l'une des deux (art. 2 de la loi du 8 août 1849). Or, je le demande, combien de temps faudra-t-il, pour qu'avec ce tempérament les extinctions successives aient ramené toutes les Cours dans les limites du nombre fixé par le projet de loi? Si, à l'heure qu'il est, tous les tribunaux réduits par la loi du 11 avril 1838 ne sont pas rentrés dans les termes de cette loi, ne faudra-t-il pas un temps bien plus long encore pour que la mesure proposée puisse produire ses résultats à l'égard des Cours d'appel, dont le personnel vient d'être, en dépit du projet de réduction, entièrement complété par des nominations toutes récentes? Les bons effets qu'on espère de cette mesure ne seront-ils pas forcément ajournés à dix ou

Digitized by Google

quinze ans? c'est-à-dire que le personnel des Cours se trouvera réduit précisément à une époque où les besoins du service, nés de circonstances économiques toutes nouvelles, feraient peut-être désirer qu'il fût augmenté. Comment la situation actuelle de nos finances pourrait-elle être intéressée dans une réforme qui ne produira ses fruits que dans quinze ans?

Si du moins la réforme dont il s'agit n'avait d'autre inconvénient que de ne pas réaliser le bien qu'on en espère! mais elle fera à nos institutions un mal réel et profond, d'une part, en altérant les précieuses garanties que la loi accorde aux accusés; de l'autre, en suscitant de nombreux obstacles à la bonne administration de la justice criminelle.

Il y a un principe qui domine en quelque sorte tout notre droit, et dont l'art. 257 du Code d'instruction criminelle n'est qu'une application [1]. Ce principe, c'*est qu'un juge qui a déjà connu d'une affaire ne peut plus en connaître à quelque titre que ce soit.* « Principe, dit M. Nicias Gaillard, com-« mun à toutes les législations, antérieur à toutes les lois « positives, et qui a sa source dans les premières règles de « l'équité, dans les premières notions du bon sens; car « n'est-il pas vrai qu'il est juste, qu'il est raisonnable de « choisir, pour lui confier l'examen d'une affaire, le juge « qui est présumé devoir la mieux juger? Et n'est-il pas « vrai que celui-là est présumé devoir la mieux juger, qui « l'examinera avec un esprit plus libre, avec une plus grande « indépendance d'opinion [2]? »

L'art. 257 qui défend, à peine de nullité, aux membres

[1] Voy. art. 472 du Code de procédure; voyez aussi les art. 214, 257, 427, 429 et 432 du Code d'instruction criminelle.

[2] *Revue de législation*, t. VI, p. 145.

Digitized by Google

de la Cour qui ont voté sur la mise en accusation de siéger dans la même affaire à la Cour d'assises, soit comme présidents, soit comme assesseurs, renferme donc une des garanties les plus essentielles du droit et des intérêts de la défense.

Mais cet article crée un obstacle insurmontable aux réductions que l'on propose. Comment, avec un nombre de magistrats aussi rigoureusement restreint, suffire aux besoins du service, si la loi vient périodiquement enlever à la seule Chambre civile trois de ses membres pour composer la Cour d'assises? Il est évident que l'on rencontre là une véritable impossibilité pratique. Pour sortir de cet embarras, que fait le projet? Il supprime sans aucun scrupule l'art. 257. L'harmonie des dispositions de nos Codes s'en trouvera peut-être altérée, mais qu'importe? les réductions pourront avoir lieu, et il n'y aura de sacrifié que la société elle-même, si profondément intéressée au maintien de toutes les garanties destinées à assurer la vérité des jugements criminels.

Mais, dit l'exposé des motifs, les assesseurs n'ont à délibérer, *en général*, que sur l'application de la peine et sur les incidents de l'audience. S'ils prononcent en certains cas sur l'existence du fait et sur la qualification, ils puisent les motifs de leur décision dans le débat public.

N'est-ce pas déjà une puissance assez formidable que celle de prononcer sur l'application de la peine et sur les incidents de l'audience? La Cour n'eût-elle que le droit de parcourir l'échelle de la pénalité depuis le *minimum* jusqu'au *maximum*, n'eût-elle que le droit de descendre cette échelle de deux degrés, en cas de circonstances atténuantes, qu'il y aurait déjà pour les accusés un assez grand intérêt à trouver en elle ces conditions d'impartialité complète sans lesquelles il n'y a pas de justice possible. Oublie-t-on, d'ailleurs, que les questions de droit qui s'élèvent au cours des débats

Digitized by Google

sont quelquefois fort graves, et qu'au bout de ces questions il y a peut-être pour les accusés l'infamie et l'échafaud? Oublie-t-on que tout le système de garanties, organisé par la loi pour faire apparaître la vérité dans les accusations publiques, repose sur l'impartialité des décisions de la Cour, et que tout ce qui altère cette impartialité altère par là même ce système de garanties, en augmentant, dans une proportion impossible à prévoir, les chances d'erreurs et d'injustice? En vain dira-t-on que la Cour suprême est là pour corriger ces erreurs et empêcher ces injustices. Combien de décisions, au fond très-importantes, échappent à cette voie de recours! Quel préjudice irréparable peut d'ailleurs causer à l'accusé le retard que ce recours entraîne forcément avec lui! Les preuves de son innocence ne peuvent-elles pas périr dans l'intervalle? N'est-ce rien enfin que d'être exposé pendant plusieurs mois de plus à toutes les anxiétés de l'accusation, à toutes les tortures de la prison préventive?

Mais j'insiste, et je dis que la faculté, accordée aux conseillers qui ont voté la mise en accusation, de siéger comme assesseurs à la Cour d'assises, aura pour effet, dans plusieurs cas, de soumettre à leur jugement des questions décisives pour le sort de l'accusé, questions qu'ils auront d'avance jugées contre lui. Je dis que cela arrivera notamment toutes les fois que le rapport du fait avec la loi pénale étant douteux, il s'agira de savoir s'il y a lieu ou non de prononcer en faveur de l'accusé un arrêt d'absolution.

Dégageons cette vérité par l'analyse. Quels sont les éléments dont se compose la décision de la Chambre d'accusation? Exactement les mêmes que ceux sur lesquels devra porter la déclaration du jury et l'arrêt de la Cour d'assises. La Chambre d'accusation examine :

1° Si le fait existe matériellement;

Digitized by Google

2° Si ce fait peut être imputé au prévenu;

3° S'il est prévu et puni par la loi pénale;

4° Enfin, si le prévenu a agi méchamment. Son examen doit comprendre la *matérialité* du fait, son *imputabilité*, sa *criminalité* légale, sa *moralité*. Or, ce sont les mêmes questions qui se partageront plus tard entre le jury et Cour. Au jury de prononcer sur la *matérialité*, l'*imputabilité* et la *moralité*; mais à la Cour seule de prononcer sur la criminalité légale du fait. Il y a donc une question, déjà jugée par la Chambre d'accusation, qui se reproduira fatalement devant la Cour d'assises.

Mais, dira-t-on, le point de vue est différent. La Chambre d'accusation l'examine sous l'influence de l'information préparatoire; la Cour, au contraire, sous l'influence du débat public et de la déclaration du jury. Je conviens que, dans quelques cas, la déclaration du jury apportera à la solution de la question des éléments nouveaux; mais combien de fois n'arrivera-t-il pas que les faits, fixés, par l'instruction écrite, d'une manière invariable, conserveront après le débat le même caractère!

Dira-t-on que, du moins, le degré de certitude est différent, et que, si pour la mise en accusation de simples *indices* sont suffisants, il faut des *preuves* pour la condamnation? Je réponds, avec le texte et l'esprit de l'article 221 du Code d'instruction criminelle, que cette distinction, applicable aux trois questions de fait soumises au jury, ne l'est pas à la question de droit, exclusivement réservée à la Cour d'assises. Pour renvoyer un prévenu ou un accusé devant le jury, la Chambre d'accusation ne doit pas seulement *présumer*, elle doit être certaine que le fait est prévu et puni par la loi pénale. Ne voyez-vous pas dès lors que votre projet de loi aboutit, dans un grand nombre de cas, à ce résultat mons-

Digitized by Google

trueux, de remettre le sort de l'accusé à des juges qui l'ont d'avance condamné?

Cette monstruosité juridique ne se produira-t-elle pas toutes les fois qu'en matière de presse il s'agira de juger le prévenu par défaut, cas où la Cour prononce seule, *sans assistance ni intervention des jurés, tant sur l'action publique que sur l'action civile*[1]? Ne se produira-t-elle pas encore dans tous les cas où le prévenu invoquera la prescription, et dans tous ceux où il voudrait se prévaloir d'une amnistie?

J'en ai assez dit pour faire comprendre le danger de la suppression des prohibitions de l'art. 257, en ce qui concerne les assesseurs. Mais cet expédient n'est pas le seul auquel le projet ait dû avoir recours. La fusion de la Chambre d'accusation avec celle des appels de police correctionnelle donne naissance à des complications du même genre auxquelles le projet a tenté de remédier à l'aide d'un autre expédient qu'il me reste à apprécier.

Le résultat immédiat de la fusion proposée est de ramener, dans certains cas, devant la Chambre des appels de police correctionnelle, des affaires sur lesquelles elle a déjà eu à se prononcer comme Chambre d'accusation. L'exposé des motifs aperçoit cette conséquence, mais il s'en inquiète peu. — « En effet, dit-il, l'arrêt de la Chambre d'accusation « n'est en général qu'un arrêt de compétence. Elle se borne « à indiquer la juridiction qui doit connaître de la préven- « tion ; elle n'examine pas, elle ne préjuge pas même le « fond. Comment donc deviendrait-elle incapable de con- « naître comme Chambre correctionnelle, non plus de la « compétence, mais du fond même de l'affaire? Quels sont

[1] Voy. art. 17 de la loi du 26 mai 1819, 2 de la loi du 8 avril 1834, 17 de la loi du 27 juillet 1849.

Digitized by Google

« les justes motifs de suspicion qui pourraient lui être oppo-
« sés, quand, après une instruction toute nouvelle faite à
« l'audience, elle prononce, non plus sur la régularité des
« formes et la qualification des faits, mais sur la prévention
« elle-même? »

Les observations que je viens de faire sur la modification que le projet de loi se propose d'apporter à l'article 257 du Code d'instruction criminelle, me dispensent d'entrer ici dans de nouveaux développements pour faire voir tout ce qu'il y a de vague et d'inexact dans cette doctrine de l'exposé sur les attributions des Chambres d'accusation. Le projet a si bien compris lui-même les complications qui pouvaient naître du double rôle qu'il leur attribue, qu'il essaye d'y remédier par son article 6, dont voici les termes :

Lorsque la Chambre d'accusation, conformément aux dispositions de l'article 230 du Code d'instruction criminelle, a renvoyé le prévenu devant le tribunal correctionnel, et lorsque le tribunal, adoptant une autre qualification, se déclare incompétent, l'appel de ce jugement sera déféré à la Cour (Chambre des appels de police correctionnelle) qui s'adjoindra la Chambre civile pour prononcer ce renvoi [1].

Voilà pourtant à quelles inventions on est conduit, lorsque, visité par l'esprit des réformes, on ne sait plus supporter, même dans les meilleures institutions, cette part d'imperfection inévitable qui s'attache à toutes les œuvres humaines. Signalerai-je l'étrange contradiction dans laquelle tombe ici le projet de loi? On n'a pas oublié le motif qu'il a donné pour déroger à l'ordonnance du 5 août 1844,

[1] Il ne s'agit pas *de prononcer un renvoi*, mais de statuer sur un appel. Le renvoi ne pourrait avoir lieu que dans un seul cas, celui prévu par l'art. 214 du Code de commerce. C'est là un vice de rédaction, ou peut-être même une faute d'impression.

Digitized by Google

et réunir la Chambre d'accusation à la Chambre correctionnelle. Ce motif était d'épargner aux magistrats le mélange d'un double service, à la fois criminel et civil; de concentrer ainsi leur attention et leurs facultés sur un ordre spécial d'idées et de faits, et d'en accroître, par cette concentration, l'énergie et la puissance. Comment comprendre, après cela, que, pour se tirer des embarras qu'il s'est lui-même créés, le projet propose de revenir précisément à ce mélange du service criminel et du service civil, pour lequel il montrait tout à l'heure tant d'éloignement?

Mais poursuivons, et voyons fonctionner ce nouveau mécanisme.

La Chambre d'accusation a renvoyé devant le tribunal correctionnel. Celui-ci s'est déclaré incompétent, l'appel a ramené l'affaire devant la Chambre des appels de police correctionnelle, composée des mêmes magistrats qui, faisant fonctions de Chambre d'accusation, ont déjà statué sur la compétence. La Chambre civile se joint à la Chambre correctionnelle, et voilà douze magistrats au moins solennellement appelés à juger une question de compétence en matière de simple délit. Je veux croire que l'élément nouveau que le projet ajoute ainsi accidentellement à la composition ordinaire de la Chambre des appels de police correctionnelle n'y apportera ni cet esprit de complaisance blâmable, ni cet esprit d'hostilité systématique qu'une triste expérience des faiblesses humaines pourrait d'abord faire redouter. Mais ce qui me frappe dans la confusion de ces deux éléments, ce qui, à juste titre, m'inquiète, c'est l'inégalité profonde que j'aperçois entre des magistrats, tous appelés à concourir également à la même décision. Les membres de la Chambre d'accusation ne sont-ils pas en quelque sorte parties au procès? N'est-ce pas leur première décision qu'il s'agit d'in-

Digitized by Google

firmer ou de confirmer? Leur amour-propre n'est-il pas, pour ainsi dire, engagé dans le maintien de cette décision? Aux yeux du vulgaire, une réformation n'impliquerait-elle pas de leur part, ou un défaut de lumières, ou un défaut de maturité et de réflexion? Il est impossible de voir là ces conditions d'impartialité et de liberté d'esprit que l'on doit toujours trouver dans des juges. Le projet de loi le reconnaît lui-même, puisqu'il essaye de suppléer à ce qui leur manque en leur adjoignant les membres de la Chambre civile. Mais cette adjonction ne saurait infuser aux membres de la Chambre correctionnelle les qualités intrinsèques qu'ils ont perdues par l'effet de leur première décision. Elle ne fait au contraire que dénoncer en quelque sorte officiellement l'*état de suspicion légitime* dans lequel ceux-ci se trouvent placés; elle ne fait qu'ôter par là à leur opinion toute valeur morale et juridique.

Qu'arrivera-t-il cependant quand il s'agira de recueillir les voix et de former la majorité? Malgré cette inégalité de situation, chaque voix aura une égale valeur, et pèsera d'un poids égal dans la balance. Les membres nouveaux que le projet de loi appelle à concourir à l'arrêt se trouveront ainsi réduits à l'impuissance; deux d'entre eux, sur sept, formeront la majorité, avec les cinq magistrats qui ont rendu le premier arrêt, et dont l'amour-propre est intéressé à le maintenir.

La garantie que le projet de loi a voulu donner *aux intérêts quelquefois très-graves que la question de compétence peut soulever*, n'est donc douée d'aucune efficacité pour le cas spécial auquel elle s'applique. Mais combien de fois n'arrivera-t-il pas que cette juridiction bi-céphale, produite par l'accouplement de la Chambre d'accusation et de la Chambre correctionnelle, verra revenir devant elle des

Digitized by Google

questions qu'elle a déjà jugées, sans qu'aucune garantie, même celle du projet de loi, soit accordée aux intérêts engagés dans ces questions!

L'art. 6 ne comprend dans ses dispositions que le cas où le tribunal correctionnel s'est déclaré incompétent. C'est à cette seule hypothèse que s'applique la garantie spéciale de l'adjonction de la Chambre civile. Le cas où le tribunal correctionnel se déclare compétent, et où le prévenu, le ministère public, ou la partie civile interjette appel, reste complétement en dehors des prévisions du projet de loi. Peut-on cependant alléguer l'ombre d'une raison pour justifier cette différence? Dans un cas comme dans l'autre, la question de compétence n'est-elle pas de nouveau soumise aux mêmes magistrats qui l'ont déjà jugée? Où se trouvent dès lors les garanties que *les intérêts très-graves*, engagés dans cette question, ont le droit de demander au second degré de juridiction appelé à la résoudre?

Mais ce n'est pas tout. N'y a-t-il donc que les questions de compétence qui puissent exercer sur le résultat d'une affaire une influence considérable? Ne sait-on pas qu'il y a un grand nombre de fins de non-recevoir qui, bien que se rattachant uniquement à la forme, peuvent, en suspendant ou en paralysant l'action publique, offrir au prévenu des moyens décisifs de défense?

Vous me poursuivez pour dénonciation calomnieuse. Je vous oppose une fin de non-recevoir, tirée de ce qu'il n'existe aucune décision préalable sur la fausseté du fait imputé. La Chambre du conseil rend une ordonnance de non-lieu; mais le ministère public forme opposition à cette ordonnance. La Chambre d'accusation devant laquelle, par un mémoire, j'invoque la même fin de non-recevoir, la repousse par un arrêt motivé, et me renvoie devant le tribunal cor-

Digitized by Google

rectionnel. Celui-ci accueille mon exception ; mais le ministère public interjette appel, et me voilà de nouveau devant les mêmes magistrats qui ont déjà une première fois repoussé le moyen que j'invoque encore devant eux. Je le demande, mes intérêts ne se trouveront-ils pas aussi exposés dans ce cas que dans celui où le projet a cru devoir m'accorder la garantie de l'adjonction spéciale de la Chambre civile?

Je pourrais citer beaucoup d'autres exemples : ceux-là suffisent pour faire voir tout ce qu'il y a d'incomplet et de dangereux dans l'expédient imaginé par le projet de loi. J'en conclus que la suppression des Chambres d'accusation et leur fusion avec les Chambres correctionnelles auraient, sous une apparence inoffensive, des conséquences très-graves pour notre système général d'administration de la justice. Insignifiantes au point de vue de l'économie, funestes au point de vue judiciaire, inopportunes au point de vue de la stabilité nécessaire des existences et des institutions, elles promettent des avantages éloignés qu'elles ne réalisent pas, tout en portant aux garanties de notre procédure criminelle, et aux principes sur lesquels repose l'ordre des juridictions, une atteinte présente et considérable.

Espérons que ces inconvénients frapperont, à la Chambre, tous les bons esprits, tous les hommes compétents, et que ces deux dispositions du projet de loi viendront échouer devant l'épreuve de la discussion publique, si même elles arrivent jusque-là.

GUYHO,
Procureur de la République à Châlon-sur-Saône.

Digitized by Google

DES ATTRIBUTIONS DÉVOLUES AU JURY

EN MATIÈRE DE PRESSE.

(Article 84 de la Constitution.)

La Constitution de 1848 a, dans son article 84, une disposition ainsi conçue : « Le jury statue seul sur les dommages-intérêts réclamés pour faits ou délits de presse. »

Cette innovation est fort grave. Je ne sais si, en l'introduisant dans nos lois, on s'en est rendu compte exactement, et si on en a bien calculé toute la portée.

L'Assemblée constituante est allée plus loin en cela que n'était allé le gouvernement provisoire.

Les tribunaux civils n'avaient pas pensé qu'il y eût une exception à faire, en matière de presse, au droit de connaître des demandes en dommages-intérêts, droit qu'ils tiennent de leurs attributions générales; qu'elle fût portée devant eux par un fonctionnaire public ou par un simple particulier, ils admettaient également l'action civile. On se souvient de la vive polémique soulevée par cette question. Dans les derniers temps, l'unanimité de la jurisprudence avait presque éteint la controverse; mais si l'on ne discutait plus, on protestait encore.

La condamnation, par voie législative, de cette jurisprudence, à laquelle on avait gardé rancune, fut, après février, une des premières satisfactions que se donna la victoire. Le décret du 22 mars 1848 déclara la juridiction civile incompétente pour connaître des attaques dirigées contre les fonctionnaires publics par la voie de la presse ou tout autre moyen de publication, et ordonna aux tribunaux de renvoyer

Digitized by Google

devant qui de droit toute action en dommages-intérêts qui serait fondée sur les faits de cette nature. Ce décret portait, en outre, que l'action civile ne pourrait être poursuivie séparément dans aucun cas, et qu'elle s'éteindrait de plein droit par le seul fait de l'extinction de l'action publique.

Ce changement important était le seul, d'ailleurs, que le décret du 22 mars apportât à la législation existante. Le cas où l'action civile serait exercée incidemment à l'action publique restait réglé par l'art. 359 du Code d'instruction criminelle, ainsi conçu : « Les demandes en dommages-in-« térêts formées soit par l'accusé contre les dénonciateurs « ou la partie civile, soit par la partie civile contre l'accusé « ou le condamné, *seront portées à la Cour d'assises.* » Loin de déroger à cette disposition, le décret maintenait expressément, dans son préambule, la distinction entre le *délit* lui-même, qui devait être *jugé par le jury*, et le dommage en résultant, sur lequel *la Cour d'assises seule* devait prononcer [1]. Quand donc l'art. 1er disposait que les tribunaux civils renverraient *devant qui de droit* toute action en dommages-intérêts pour faits de presse, par *qui de droit*, il entendait la Cour d'assises, *la Cour* distincte du *jury;* avec cette restriction qu'y mettait l'art. 2, restriction parfaitement conforme au droit commun et, en particulier, à la constitution des Cours d'assises, que la Cour ne connaîtrait pas de l'action civile séparément, ainsi que le faisait le tribunal de première instance, mais comme de toute autre demande en dommages-intérêts, c'est-à-dire accessoirement à l'action du ministère public.

[1] « Considérant que le débat entre le fonctionnaire et le citoyen touche nécessairement à des intérêts publics, et ne peut dès lors être jugé que par le jury; que si un préjudice, un dommage résulte d'une attaque déclarée injurieuse ou diffamatoire, c'est la Cour d'assises seule qui doit prononcer. » Seulement, il n'est question, dans ce considérant, que du cas où le prévenu est déclaré coupable. Ce n'est pas le seul où des dommages-intérêts peuvent être réclamés. Entendait-on distinguer, ou bien n'avait-on voulu qu'indiquer, par forme d'exemple, le cas le plus fréquent et le plus simple?

Digitized by Google

A cela se bornait l'innovation. La Constitution ne s'en est pas tenue là. Cette attribution exclusive des questions de dommages-intérêts à la juridiction criminelle et cette dépendance absolue dans laquelle l'action civile avait été placée par rapport à l'action publique, laissaient subsister le partage fait dès l'origine entre la Cour et le jury : au jury, la prévention ; à la Cour, les dommages-intérêts ; c'est cette part d'attributions, respectée par le décret du 22 mars, que la Constitution a enlevée à la Cour d'assises. Tout a été donné au jury.

Tel est l'article 84, dont la disposition ne se trouvait pas dans le projet primitif.

Il était facile de prévoir que ce principe nouveau, jeté sans explication au milieu d'une législation où tout lui était contraire, susciterait de sérieuses difficultés. La loi organique sur la presse[1] en fixera sans doute les conséquences et en réglera l'application. Jusqu'ici il n'a été possible de faire qu'une loi provisoire. L'art. 84 de la Constitution est donc resté à l'état d'axiome. Mais les axiomes législatifs laissent beaucoup à faire à la jurisprudence. Notre intention est de parler ici de plusieurs questions qui se sont présentées devant la Cour de cassation, dans une occasion récente. L'arrêt de la Cour, arrêt qui avait été précédé d'un rapport remarquable de M. le conseiller Rocher, ne tranche que deux de ces questions. Nous nous étions expliqué sur toutes ; mais notre opinion est loin de valoir un arrêt. C'est à la discussion à essayer de préparer, sur celles que la Cour a laissées entières, la décision qui plus tard interviendra.

Dans l'affaire que nous venons de rappeler, toutes les questions avaient été posées en une seule fois, comme à l'ordinaire. Le jury s'était retiré dans la Chambre de ses délibérations au moment déterminé par les art. 351 et 352 du Code d'instruction criminelle. Il était rentré à l'audience,

[1] Art. 115 de la Constitution ; loi du 11 décembre 1848.

Digitized by Google

rapportant ses réponses à toutes celles des questions sur lesquelles il avait cru avoir à s'expliquer. D'abord, sur le fait de la prévention ; — puis, sur les dommages-intérêts : Le prévenu devait-il être condamné à des dommages-intérêts? En cas d'affirmative, à quelle somme ? — Enfin, l'affiche devait-elle être ordonnée? — Sur les deux premières questions, le jury avait répondu négativement; il n'avait rien répondu sur les deux autres. En vertu de cette déclaration, l'acquittement, sans dommages-intérêts et sans affiches, avait été prononcé.

Pourvoi de la partie civile. L'un de ses moyens était tiré du défaut de réponse sur la question relative à l'affiche de l'arrêt.

Mais à quoi bon répondre sur ce point, quand on venait de dire *non* sur la question de culpabilité? L'affiche de l'arrêt est une peine; non pas une de ces peines principales dont la loi a donné la nomenclature dans les art. 7 et suivants et 464 du Code pénal, mais une peine accessoire, autorisée par une disposition particulière, comme il y en a beaucoup et quelquefois de fort graves dans nos lois. Or, le prévenu ne peut être condamné à une peine quelconque, qu'autant qu'il a été déclaré coupable; ici, on venait de déclarer qu'il ne l'était pas. « L'impression et l'affiche, dit l'art. 26 de la loi du 26 mai 1819, pourront être ordonnés aux frais *du condamné.* » Il faut donc qu'il y ait un condamné ! L'affiche, en cas d'acquittement, ne serait plus une peine que pour la partie civile. Qu'aurait-elle à gagner à ce qu'on publiât sa défaite? Ne pouvant donc se plaindre que l'affiche de l'arrêt qui lui fait perdre son procès n'ait pas été ordonnée, elle est de même irrecevable, par défaut d'intérêt, à se faire un grief du silence que le jury a gardé à cet égard.

Ce qu'il y avait à se demander, n'était-ce pas plutôt si cette question à laquelle on se plaignait qu'il n'eût pas été répondu, devait bien être posée? d'où serait venu au jury le pouvoir d'y statuer? Les anciennes lois le lui refusaient;

Digitized by Google

quelle est la loi nouvelle qui le lui accorde? L'art. 84 de la Constitution ne parle que des *dommages-intérêts*. Or, le sens de cette expression n'est pas douteux; on ne l'entend que d'une indemnité pécuniaire (art. 1156 et 5 du C. civ.; art. 51 et 468 C. pén).

De même qu'une peine pour le condamné, on peut sans doute voir dans l'impression et l'affiche de l'arrêt une réparation pour la partie civile. La publicité donnée à la condamnation du diffamateur est une satisfaction de plus pour le diffamé; mais cela ne saurait faire qu'on puisse y appliquer, à moins de violenter les mots, la qualification de dommages-intérêts. Si c'est une *réparation*, ce n'est pas du moins une *réparation pécuniaire*, une de ces *réparations civiles* dont parle la loi en divers lieux (art. 121 Instr. crim.; 234 et 380 C. pén.), et dans lesquelles elle ne comprend (article 10 C. pén.) que les restitutions et dommages-intérêts.

Un autre moyen était tiré de la violation de l'art. 398 du C. d'instr. cr. et de la fausse application de l'art. 84 de la Constitution, en ce que toutes les questions avaient été posées en une seule fois, tandis que, suivant le demandeur, le jury ne devait être appelé à délibérer sur le fait de la prévention et sur la question des dommages-intérêts que successivement, en deux traits de temps différents, et seulement, sur la seconde, après acquittement ou condamnation sur la première.

Mais on ne voit pas pourquoi il faudrait que le président scindât les questions; ou bien le jury, les réponses. D'abord, cela n'est écrit nulle part. Sans doute, c'était bien dans cet ordre que les deux questions : la question du délit ou de la culpabilité du prévenu, et la question des dommages-intérêts, se jugeaient autrefois (art. 558, 562 et 563 Instruction crim.); mais pourquoi? Il y était statué séparément, parce qu'il y était statué par deux juridictions séparées. La Cour ne venait qu'après le jury; l'arrêt attendait le verdict. Toute liberté restait bien aux juges dans l'appréciation de la cause par rapport aux intérêts civils : là où il venait d'être déclaré

Digitized by Google

qu'il n'y avait pas délit, ils pouvaient, eux, reconnaître qu'il y avait dommage, et en punir pécuniairement l'auteur, quoique acquitté de la prévention; mais si la déclaration du jury n'était point la règle de la décision de la Cour, elle en était le point de départ. Il fallait d'abord que l'œuvre du jury fût achevée et complète.

Aujourd'hui que les deux pouvoirs sont réunis dans les mêmes mains, pourquoi exigerait-on des jurés qu'ils ne fissent qu'en deux fois ce qu'ils peuvent faire en une seule, et aussi bien? Couper en deux, pour ne leur en donner d'abord qu'une moitié, une cause qui désormais leur appartient tout entière; les rappeler à l'audience, puis, quelques instants après, les renvoyer dans la salle de leurs délibérations, après de nouveaux avertissements, pour un second vote, lequel devra être exprimé, recueilli de la même manière, et tout à l'heure proclamé avec la même formule solennelle, je vois bien ce que la prompte expédition des affaires aura à perdre à ces lenteurs; la gravité de l'audience, à ces entrées et sorties; je cherche ce que la justice peut y gagner en sûreté.

Il est vrai pourtant que c'est bien ce que propose (art. 44) le nouveau projet de loi sur la responsabilité des agents du pouvoir; mais ce n'est qu'un projet. Il n'y a de loi jusqu'ici que l'art. 84 de la Constitution, qui ne dit rien assurément d'où l'on puisse induire qu'il exige de la part du jury deux délibérations séparées. Reste donc la règle commune : une seule série de questions et de réponses, une délibération unique, tout ce que les jurés ont à faire à eux donné et par eux fait en une fois, comme il n'y a qu'un serment, un débat, un résumé, des avertissements une fois donnés, un arrêt de condamnation.

A l'appui du pourvoi, on allait jusqu'à prétendre que le prévenu ne pouvait être condamné à des réparations pécuniaires qu'autant qu'il avait été déclaré coupable. Il fallait donc bien attendre !

Digitized by Google

Le raisonnement eût été exact à son point de départ, que la conclusion n'en eût pas été plus juste. Il est beaucoup de questions, en effet, qui ne sont soumises aux jurés que subsidiairement et pour le cas où les questions principales recevraient une solution affirmative. S'il en est autrement, elles deviennent sans objet, et le jury n'a point à y répondre. Par exemple, en cette matière même, il ne suffirait pas de demander si le prévenu doit être condamné à des dommages et intérêts; il faut savoir à quelle somme. L'une et l'autre question, aujourd'hui, appartiennent également au jury. Est-il défendu de les lui poser à la fois? Assurément non! Sauf au jury à ne rien répondre à la seconde, s'il a répondu négativement à la première. C'est une affaire de simple bon sens.

Mais est-il vrai que le jury ne puisse déclarer passible de dommages-intérêts que le prévenu qu'il vient de déclarer coupable du délit? Cette proposition n'est, à mes yeux, qu'une erreur, et une erreur grave.

Aucun changement ne nous semble avoir été apporté, sous ce rapport, à l'ancien état de la législation. La juridiction a été changée, voilà tout; mais, en changeant de mains, les attributions sont restées les mêmes. Le texte de l'art. 84 de la Constitution nous paraît formel en ce sens. « Le jury, y est-il dit, statue seul sur les dommages-intérêts réclamés *pour faits ou délits de presse.* » Cette disposition suppose nécessairement que le *fait*, même alors qu'il est dégagé du caractère de *délit*, peut motiver une condamnation en dommages-intérêts. Et, en effet, quelle que soit la juridiction à laquelle il appartienne de l'apprécier sous ce rapport, il reste toujours également vrai qu'il peut être dommageable sans être criminel, et qu'à ce titre de *dommageable*, il oblige celui par la faute duquel il est arrivé à réparer le préjudice en résultant. C'est là un principe écrit dans la conscience du genre humain, bien au-dessus de la sphère de nos querelles d'attributions; de nos essais, plus ou moins heureux, de

Digitized by Google

réformes législatives; disons-le aussi, de nos défiances et de nos rancunes politiques. La Constitution assurément n'a voulu y porter aucune atteinte.

Seulement, il est vrai de dire que les tribunaux criminels ne connaissant des questions d'intérêt civil qu'accessoirement à l'action répressive, cette compétence accessoire cesse d'ordinaire avec l'action principale. Le juge n'a plus qualité pour apprécier, par rapport au préjudice qu'il a pu causer à autrui, le fait qu'il a reconnu n'être pas légalement punissable ou dont il ne lui a pas été justifié que le prévenu fût l'auteur. La question civile revient alors tout entière aux tribunaux civils. Il en est autrement de la Cour d'assises, à cause de la plénitude de juridiction dont elle est investie. Même après l'acquittement, la Cour *statue sur les dommages-intérêts respectivement prétendus* (art. 358, nos 1 et 2, C. instr. crim.). Il en doit être ainsi du jury, dans les matières où l'on a cru pouvoir lui donner les attributions, le mettre à la place de la Cour.

Ni cette raison, ni aucune autre, ne s'oppose donc à ce que les questions d'imputabilité civile soient posées au jury en même temps que la question de culpabilité.

Il est deux cas cependant dans lesquels la règle que nous venons de poser souffrirait nécessairement exception. Le premier, si la partie civile ne forme sa demande qu'après la déclaration du jury sur le fait de la prévention, ce que lui permet l'art. 349 du C. d'instr. crim., puisqu'il ne la déclare non recevable *qu'après le jugement;* le second, lorsque le prévenu prend tour à tour des conclusions en dommages-intérêts contre la partie civile, s'il est vrai (ce que nous examinerons dans un instant) que le jury soit compétent pour connaître aussi de cette demande reconventionnelle. Ce n'est, en effet, qu'après et qu'autant qu'il a été acquitté, qu'il peut demander réparation, ce qui suppose nécessairement un premier verdict, déjà même suivi d'une ordonnance d'acquittement rendue par le président de la Cour d'assises.

Digitized by Google

Le mode d'instruction criminelle sera vraisemblablement modifié sur ces deux points, du moins en ce qui concerne le jugement des délits de presse, et mieux mis en rapport avec le nouveau principe de l'art. 184. Jusque-là, ces deux exceptions restreindront l'étendue de la règle, mais en la confirmant d'ailleurs. Chaque fois donc que la question des intérêts civils peut être posée au jury en même temps que la question principale, elle doit être posée en même temps; et elle peut et doit l'être, sur les conclusions de la partie civile, dans tous les cas où ces conclusions en dommages-intérêts ont été prises avant la clôture des débats.

Nous venons d'indiquer une question importante, et nous nous sommes réservé de l'examiner. Cette question se présentait aussi dans l'affaire qui a été, pour nous, l'occasion de ce travail. L'arrêt de la Cour ne l'a point résolue. La cassation ayant été prononcée pour une autre cause, la Cour n'a pas cru devoir s'expliquer sur ce moyen. Tout en rendant hommage à cette prudence qui veille à se renfermer dans les nécessités de chaque affaire, et d'ordinaire attend pour décider une question que le sort d'un pourvoi en dépende, nous regrettons, dans l'intérêt de la doctrine, que la Cour, sur cette question neuve et délicate, n'ait pas cru devoir faire connaître l'opinion qui avait prévalu dans sa délibération.

Est-ce aux jurés aujourd'hui qu'il appartient, en matière de presse, de connaître de la demande en dommages-intérêts que le prévenu, acquitté, vient à former contre la partie civile?

Le texte de l'art. 84 semble d'abord fournir un argument très-fort pour la négative. Il confère au jury le droit de statuer sur les dommages-intérêts, mais sur les dommages-intérêts réclamés *pour faits ou délits de presse*. Or, l'action formée reconventionnellement par le prévenu, après son acquittement, n'a pas pour cause *un délit de presse*, *un fait de presse;* mais bien le dommage qui est résulté d'une poursuite reconnue mal fondée, et cela quel qu'ait été le motif

Digitized by Google

ou le prétexte de cette poursuite. C'était un fait de presse? Il n'importe. L'action en réparation d'un préjudice ne prend pas le nom ni la nature du fait d'où ce préjudice est né. Celui qui, faussement accusé d'un assassinat ou d'un vol, réclame des dommages-intérêts contre ses dénonciateurs, ne forme pas apparemment une demande pour assassinat ou pour vol; il forme, c'est la loi elle-même (art. 358, n° 4) qui le dit, une *demande pour fait de calomnie*. De même, s'il conclut contre la partie civile, son action, fondée sur le grand principe de l'art. 1382, est une action *en dommage*. Il n'y a pas à remonter au delà du *fait* de la poursuite, pour en apprécier *la cause*. La différence serait grande assurément, s'il s'agissait de mesurer l'étendue du mal, afin d'y proportionner le remède; il n'y en a aucune quand il ne s'agit que de connaître le titre et la nature de l'action. Crime ou délit, assassinat ou fait de presse, il n'importe. Les dommages-intérêts réclamés ne le sont jamais que pour *le fait* du dommage, et non pour *le fait*, si différent selon les cas, qui forme la matière de l'accusation ou de la prévention.

Malgré cette argumentation, rigoureusement exacte mais subtile, je n'hésitai pas à penser que la question appartenait au jury, dans l'état actuel de la législation. La Cour d'assises en avait jugé autrement dans l'affaire Vivié contre Richemont : c'était elle qui avait statué sur la demande reconventionnelle du prévenu; son arrêt me parut avoir encouru la cassation, aussi sous ce rapport.

L'esprit de la nouvelle législation doit l'emporter sur quelques mots équivoques.

Qu'a-t-on voulu faire? On avait vu, dans des procès de presse, la Cour condamner le prévenu, même acquitté, à des réparations pécuniaires envers la partie civile; il n'y avait point, en cela, de contradiction : la déclaration négative du jury, sur la question de culpabilité, n'excluant point l'existence du fait matériel, ce fait pouvait très-bien, quoique ne caractérisant pas un délit, constituer un dommage. Mais ce

Digitized by Google

n'était pas ainsi qu'en jugeaient les préventions politiques. Là où il n'y avait qu'une différence justifiée par la diversité des aspects, elles voulaient voir une contradiction formelle et la preuve d'une hostilité secrète, quelquefois même d'une lutte ouverte entre la Cour et le jury. L'arrêt avait la prétention de corriger le verdict! c'était encore une manière d'atteindre la presse !...

Voilà la source de l'art. 84 de la Constitution. « Les lois, « dit Montesquieu, rencontrent toujours les préjugés du lé- « gislateur. Quelquefois elles les traversent et s'en teignent; « quelquefois elles y restent et s'y incorporent. » L'art. 84 de la Constitution porte naturellement l'empreinte de son origine; pour l'interpréter et l'appliquer suivant son esprit, il faut se faire prévenu et défiant comme lui. Mettre obstacle au retour de ces dissentiments que l'on disait avoir existé entre les juges et le jury; placer le verdict souverain à l'abri des atteintes, même indirectes, d'un pouvoir rival; ne plus rien laisser à craindre à la presse de ce mauvais vouloir secret dont on prétendait que la magistrature était animée, voilà ce qu'on a voulu faire!

On ne l'eût pas fait complétement si l'on se fût borné à transporter de la Cour au jury la connaissance des demandes en dommages-intérêts contre le prévenu; il fallait aussi lui attribuer celles que le prévenu pourrait former à son tour contre le poursuivant dont il aurait eu à subir l'injuste attaque : autrement, il fût resté un prétexte aux préventions et à la défiance, car tout moyen n'eût pas été enlevé aux juges d'influer sur le résultat d'un procès de presse. La Cour, qui, je le suppose, eût condamné, si elle en eût été maîtresse, le prévenu acquitté à des dommages-intérêts envers la partie civile, sera, vraisemblablement, peu disposée à lui en allouer contre cette partie! S'il était vrai que les magistrats fussent animés de sentiments peu bienveillants à l'égard de la presse, par là encore ces sentiments pourraient se montrer. Il ne suffisait donc pas de protéger la presse, par le

Digitized by Google

choix de la juridiction, contre les attaques dont elle pouvait être l'objet, sous prétexte de délit et aussi sous prétexte de dommage ; il fallait encore, et de la même manière, la soutenir dans ses retours offensifs contre ceux qui l'auraient injustement poursuivie ; de telle sorte que le jury fût toujours juge et seul juge de la question de dommages-intérêts, de quelque manière que cette question se présentât, et quelle que fût celle des parties qui la donnât à décider.

Maintenant sortons de cette sphère de préventions et de rancunes. Au lieu de nous arrêter à ces raisons de circonstance, revenons aux principes ; parlons droit et logique. Une fois admis que c'est le jury qui statue sur les réparations civiles réclamées contre l'accusé, force est de conclure, à moins d'inconséquence, que c'est aussi le jury qui doit prononcer sur les réparations civiles réclamées par l'accusé. En droit, *le juge de l'action est juge de l'exception.* En droit, il est de principe encore que la cause *ne doit point être divisée... ; ne causæ continentia dividatur.* Or, la cause qui se discute entre les parties après le débat criminel, la cause civile, ce n'est pas seulement une des deux demandes, ce sont les deux demandes respectives ; voilà ce qui ne doit pas être *divisé !*

Diviser ? et comment ? Il n'y a qu'une seule question, qui est de savoir laquelle des parties a porté préjudice à l'autre. Est-ce vous, par votre publication ? ou bien est-ce vous, par votre poursuite ? Il ne serait pas raisonnable de couper en deux cette question alternative, pour en donner une part au jury, une autre part à la Cour. Souvent même la chose ne serait pas possible ; une solution implique l'autre et la contient. Le prévenu acquitté peut obtenir des dommages-intérêts ; mais si lui-même vient d'être condamné à des réparations pécuniaires envers la partie civile, n'est-il pas sensible que puisque c'est lui qui doit, il n'a rien à demander ? *Nemo videtur dolo facere, qui suo jure utitur* (L. 55, ff. *de reg. juris*). Et si, au contraire, le prévenu acquitté de la prévention est aussi renvoyé des fins de l'action civile, ce résultat ne pourra-t-il

Digitized by Google

pas tenir, en tout ou en partie, à la considération du préjudice que peut-être lui a causé une poursuite sinon injuste, du moins exagérée et disproportionnée, par l'éclat de la juridiction et le risque de la peine, à la gravité de la faute et à la nature du dommage? Il ne doit donc y avoir qu'un juge, comme il n'y a à vrai dire qu'une question, question composée d'éléments divers, mais qui doivent être rapprochés et combinés pour arriver à une solution commune.

A ces raisons, sur la force desquelles nous ne croyons pas nous faire illusion, il nous est permis d'ajouter un argument d'une autre sorte et non moins décisif.

La Constitution ne pouvait descendre dans les détails; elle a dû se contenter de poser certains principes, en laissant aux lois dites *organiques* le soin de les développer et de les appliquer. Ces lois sont donc le complément de la Constitution; celles-là surtout sont à consulter sur les difficultés que la Constitution fait naître, qui, émanées de la même Assemblée, reflètent plus exactement la pensée de ses auteurs. Au nombre des lois organiques auxquelles renvoyait l'art. 115 de la Constitution, et que le décret du 11 décembre 1848 a énumérées, se trouvait la loi électorale. Elle a été en effet votée le 19 mars 1849, et sa date fait assez voir qu'elle est l'œuvre de l'Assemblée constituante. Or, la question que nous examinons s'y trouve résolue en termes exprès : Article 110. « Si le fonctionnaire inculpé est renvoyé de la « plainte, la partie civile pourra, selon les circonstances, « être condamnée à une amende de 100 fr. à 5,000 fr. et « aux dommages-intérêts. Le jury statuera sur le point de « savoir s'il y a lieu à amende, et il prononcera, à la simple « majorité, sur le chiffre des dommages-intérêts. »

A la vérité, ce n'est pas là précisément notre matière. Dans la loi électorale, il ne doit s'agir que de délits électoraux; et il s'agit, ici, de délits de presse. Mais la juridiction est la même, et c'est comme *délits politiques* que les délits électoraux sont déférés au jury. Or, la Constitution met sur

Digitized by Google

la même ligne les délits politiques et les délits commis par la voie de la presse. C'est par une seule et même disposition, laquelle précède immédiatement notre art. 84, qu'elle attribue au jury la connaissance exclusive des uns et des autres. Il est difficile d'admettre que, les assimilant si exactement sous le rapport de la juridiction, le nouveau législateur ait pourtant voulu établir entre eux une différence importante sur un point qui intéresse essentiellement la juridiction.

Voici, du reste, comment, à la séance du 28 février (*Moniteur* du 1er mars), M. Victor Lefranc, parlant au nom de la Commission, expliquait l'art. 110 de la loi électorale : « On a craint qu'il ne s'établît entre le jury et la Cour, par « suite de la dissidence des tendances, une dissidence aussi « d'appréciation du fait; qu'après que l'accusé aurait été « acquitté, par suite d'une appréciation qu'on aurait faite « d'une accusation calomnieuse, la Cour ne renvoyât, af- « franchie de dommages-intérêts, la partie qui aurait calom- « nié, de telle sorte que l'opinion publique fût indécise entre « ces deux décisions contradictoires. Voilà pourquoi on a « voulu que le jury qui statuait sur la plainte statuât aussi « sur la demande reconventionnelle en dommages-intérêts. »

Il n'y a pas un mot dans ces explications qui ne s'applique aussi bien et mieux encore aux délits de presse.

Mais ces attributions que la Constitution a conférées au jury et que nous venons de reconnaître, comment les exerce-t-il? à quelle majorité doit-il voter sur ces questions nouvelles? C'est ce qui nous reste à examiner, et ce point est grave.

Un doute très-sérieux peut s'élever. En conférant au jury de nouveaux pouvoirs, en lui ouvrant le domaine de l'action civile, la Constitution n'a point modifié son organisation, ni changé ses conditions et le mode de son vote; elle a agrandi sa compétence, mais en le laissant d'ailleurs tel qu'elle le trouvait établi, notamment sous le rapport du nombre de voix nécessaire pour former sa majorité.

Digitized by Google

La majorité du jury, c'est chose bien changeante dans notre législation française! l'*histoire de ses variations* serait celle de nos vicissitudes politiques depuis soixante ans; disons seulement qu'après s'être beaucoup hâtée de porter, par le décret du 6 mars 1848, cette majorité à neuf voix au moins, la révolution de Février l'a elle-même ramenée au chiffre de plus de sept voix. C'est dans ces conditions, rétablies par le décret du 18 octobre 1848, que la Constitution a trouvé le jury : elle n'y a rien changé. L'art. 84 ne distingue point : il n'y a point deux jurys, un jury criminel et un jury civil. Le domaine du jury s'est étendu, mais le jury, lui, est resté le même.

A cette raison, tirée du silence de la Constitution, on peut en ajouter une autre, qui s'induit du décret du 18 octobre 1848. Ce décret, en réglant le nombre de voix auquel se formerait la majorité sur les diverses questions soumises au jury, ne pouvait y comprendre la question des dommages-intérêts, le jury n'en ayant point encore reçu l'attribution ; mais on voit qu'il fait deux classes des décisions à rendre, suivant[1] qu'elles sont défavorables ou, au contraire, favorables à l'accusé. Contre l'accusé, huit voix au moins sont nécessaires ; pour l'accusé, la simple majorité suffit : c'est à la simple majorité qu'est rendue la déclaration affirmative sur les circonstances atténuantes. Or, c'est bien encore une décision *contre* le prévenu, que celle qui le condamne à des dommages-intérêts; condamnation civile ou criminelle, il y faut toujours la majorité nécessaire pour condamner !

On prétend appliquer au jury la règle des tribunaux civils, qui rendent leurs jugements à la simple majorité. Mais, nous l'avons vu, le jury, pour être accidentellement appelé à connaître d'une question civile, n'en reste pas moins dans les

[1] Cette division n'est pas exacte par rapport à la question d'excuse, sur laquelle la déclaration affirmative du jury, quoique favorable à l'accusé, ne se forme qu'à la majorité de plus de sept voix. (*Note de l'auteur.*)

Digitized by Google

conditions générales que lui a faites la législation : il ne se change pas pour cela en tribunal civil. Il y a bien d'autres formes dans ces juridictions auxquelles on prétend l'assimiler, qui lui resteront étrangères, dans son nouveau comme dans son ancien domaine ! Par exemple, si le jury se trouve divisé sur la question des dommages-intérêts, déclarera-t-il le partage? Le décret du 7 août 1848, sur le jury, a semblé ne songer, dans la réserve qu'il a faite (art. 22) des dispositions existantes auxquelles il ne dérogeait pas, qu'au Code d'instruction criminelle; mais il y a aussi la loi du 13 mai 1836, qui n'a point été abrogée, et que la Cour de cassation continue d'appliquer. Eh bien ! y a-t-il rien de plus contraire à ce qui se passe en matière civile, que le mode prescrit par cette loi pour le scrutin secret? Ne parlons que de l'art. 4, lequel dispose que si, dans le nombre des bulletins, il s'en trouve sur lesquels aucun vote ne soit exprimé, ils seront comptés comme contenant une réponse favorable. Comment concilier cet article avec un autre art. 4 du Code civil : *Le juge qui refusera de juger sera coupable de déni de justice?*

On le voit donc, il faut ou bien dénaturer le jury, ce que la loi n'a point fait et ce qu'elle seule pouvait faire, ou bien ne changeant que ce qu'elle a changé, c'est-à-dire la compétence relative du jury et de la Cour, laisser d'ailleurs le jury délibérer et voter comme à l'ordinaire, et conserver ainsi l'unité de ses formes et de la Constitution...

Ces raisons ont beaucoup de force et elles m'avaient d'abord vivement impressionné; ce fut cependant l'opinion contraire qu'après mûre réflexion je crus devoir proposer à la Cour. J'y fus porté principalement par cet art. 110, que j'ai déjà cité, de la loi électorale du 10 mars 1849. La question, en effet, y est tranchée, aussi bien que la précédente, en ce qui regarde les délits électoraux. *In casibus omissis à lege, deducenda est norma legis à similibus* (Bâcon, *Legum leges*, aph. XI, sect. 3). Mais il y avait mieux encore qu'une

Digitized by Google

puissante raison d'analogie; c'était une interprétation par voie d'autorité, une interprétation législative. Ici s'applique tout ce que nous avons dit plus haut sur les lois organiques, qui ont reçu de la Constitution elle-même mission de la compléter, et sur l'identité qui existe entre les délits électoraux et les délits de presse, par rapport à la juridiction et au mode de procéder.

Il peut résulter de là, il est vrai, certains inconvénients : nous en avons signalé quelques-uns; mais ils sont une conséquence logique du principe que la Constitution a introduit dans notre organisation judiciaire, principe qui, apparemment, a eu assez de prix à ses yeux pour racheter, et au delà, ces inconvénients nécessaires. Sont-ils bien, d'ailleurs, aussi graves qu'on le suppose ? On est blessé de voir une même juridiction voter à deux majorités différentes! mais cette différence dans les conditions du vote s'explique par la différence des matières sur lesquelles le vote doit porter. Les tribunaux civils nous en offrent eux-mêmes un exemple frappant. Indépendamment de leur juridiction ordinaire, dans l'exercice de laquelle ils rendent leurs jugements à la pluralité des voix (art. 116 C. pr. civ.), ils peuvent avoir une juridiction pénale accidentelle. La loi les a constitués vengeurs de leur propre dignité, si cette dignité vient à être blessée par un outrage dont le magistrat serait lui-même l'objet, ou par le spectacle d'un crime ou d'un délit qu'on aurait osé commettre à la face de la justice. L'art. 508 du Code d'instruction criminelle est fait pour le cas où le crime éclate à l'audience de la Cour de cassation ou à celle d'une Cour d'appel, et il règle ainsi le nombre de voix nécessaire pour former la majorité : « Si les juges présents à l'audience sont « au nombre de cinq ou de six, il faudra quatre voix pour « opérer la condamnation ; s'ils sont au nombre de sept, il « faudra cinq voix pour condamner. Au nombre de huit et « au delà, l'arrêt de condamnation sera prononcé aux trois « quarts des voix, etc. » Est-on blessé de cette différence

Digitized by Google

entre la majorité ordinaire en matière civile et cette majorité particulière? Loin de là, on n'y voit qu'une précaution prudente contre l'entraînement du moment, et l'on sait gré à la loi de cette garantie de plus qu'elle a accordée à l'accusé.

Sans sortir de la juridiction criminelle, et à ne prendre nos exemples que dans le jury lui-même, n'avons-nous pas déjà remarqué la différence établie par nos nouvelles lois entre la question principale ou ses dépendances et la question des circonstances atténuantes, quant au chiffre de la majorité?

Cette proposition, *un même juge* (nous entendons *un même tribunal*, *une même juridiction*, juges d'ailleurs ou jurés) *doit rendre toutes ses décisions au même nombre de voix*, n'est donc rien moins qu'un principe. Ce qui est un principe, c'est qu'une action ne change point de nature par cela qu'elle change de juge. L'action civile reste l'action civile, quoiqu'on la donne à juger au jury. N'est-il pas rationnel qu'elle soit jugée suivant le mode civil?

Les motifs qui ont fait élever le chiffre de la majorité sont d'ailleurs inapplicables ici. « La condamnation par le jury à la « simple majorité, disait le préambule du décret du 6 mars « 1848, est une disposition que réprouvent à la fois la phi- « losophie et l'humanité, et qui est en opposition complète « avec tous les principes proclamés par nos assemblées na- « tionales. » Assurément, *la philosophie et l'humanité* n'ont rien à réprouver dans la règle, partout établie, d'après laquelle les jugements se forment à la pluralité des voix en matière civile !

Ces considérations ont prévalu. Plutôt que de développer davantage des raisons auxquelles nous n'aurions à prêter qu'infiniment moins d'autorité, nous renvoyons à l'arrêt qui les a adoptées [1]. Magistrat du ministère public, l'honneur est

[1] La Cour; — sur le moyen de forme pris de la fausse application de l'art. 84 de la Constitution et de la violation de l'art. 358 du C. d'instruction crim., en ce que le jury a renfermé dans une seule et même déclaration les

Digitized by Google

grand pour nous d'avoir à porter la parole devant la Cour, mais ce n'est pas toujours un honneur sans péril d'exprimer, le premier, un avis qui peut devenir un arrêt. Du moins après que la Cour elle-même a parlé, si nous élevons encore la voix, n'est-ce plus que pour lui rendre hommage.

NICIAS GAILLARD,
Premier avocat général à la Cour de cassation.

deux réponses par lui émises, l'une quant au fait de la prévention, l'autre quant aux dommages-intérêts prétendus par la partie civile; — attendu que les conclusions de ladite partie ont été prises et contradictoirement débattues avant que le jury procédât à sa délibération sur le délit; — attendu, dès lors, que l'affaire étant sous un double point de vue prête à recevoir jugement, il n'y avait aucune utilité à scinder la délibération du jury et l'émission publique des votes qui en ont été le résultat; — la Cour rejette ce moyen.

Mais sur le moyen tiré de la fausse application du même art. 84 de la Constitution et de l'art. 347 du C. d'instr. crim., en ce que le président de la Cour d'assises aurait averti le jury que la question concernant les dommages-intérêts devait, en cas d'affirmation, être résolue à la majorité de plus de sept voix; — vu ledit art. 84; — vu l'art. 120 de la loi organique électorale des 8 et 28 février et 18 mars 1849; — attendu qu'il doit être statué par le jury sur les questions de dommages-intérêts dont la Constitution lui a déféré la connaissance, conformément aux règles de la juridiction civile à laquelle il a été substitué; — que dans le silence de la disposition qui lui a déféré cette attribution nouvelle, le droit commun conserve toute sa force, et que la partie civile ne saurait être dépouillée par la voie de prétérition de la garantie résultant pour elle des conditions de majorité afférentes à son action; — attendu que c'est en ce sens qu'a été interprété par l'article 120 de la loi organique électorale précitée, l'art. 83 de la Constitution dans son rapport avec les faits d'ordre politique soumis par ce dernier article à la décision du jury en même temps que les faits de presse; — qu'il y a parité de raison pour étendre à l'un des cas le mode de procéder reconnu applicable à l'autre; — attendu, par suite, que l'avertissement sus-mentionné du président de la Cour d'assises a induit le jury en erreur en lui donnant lieu de croire qu'il n'avait pas la faculté de prononcer, à la majorité simple, une adjudication de dommages-intérêts en faveur de la partie civile, adjudication qui n'avait rien d'inconciliable avec la solution négative de la question portant sur ce délit; qu'ainsi l'arrêt qui a donné force et effet à la décision du jury sur l'action civile, a consacré une fausse interprétation de l'art. 84 de la Constitution et violé ledit article; — casse.

Digitized by Google

INTRODUCTION

A L'ÉTUDE

DU DROIT PUBLIC ET ADMINISTRATIF [1].

Lien nécessaire entre le droit public et le droit administratif. Notions fondamentales. — Pourquoi le droit administratif n'a pu exister sous l'ancienne monarchie; aperçu historique des institutions administratives. — Pourquoi le droit administratif a pu exister à partir de 1789; résultats donnés par les révolutions successives du gouvernement français. — Principes de méthode.

Le Conseil d'Etat, dans le règlement d'administration publique du 9 mai 1849, sur le concours pour la nomination des auditeurs, a statué que les épreuves porteraient :

1° Sur les principes du droit politique et constitutionnel français;

2° Sur l'organisation administrative et judiciaire de la France, et sur l'histoire de ses institutions administratives depuis 1789;

3° Sur le droit administratif;

4° Sur les éléments de l'économie politique et de la statistique de la France.

Par cette énonciation, le Conseil d'Etat a marqué le but que doit se proposer, dans nos écoles, l'enseignement du droit public et administratif. Sauf l'organisation judiciaire qui tient plus spécialement à une autre branche de l'enseignement, toutes les

[1] M. Laferrière prépare une troisième édition de son *Cours de droit public et administratif*, mis en rapport avec la Constitution de 1848 et les lois nouvelles. Il a bien voulu nous communiquer l'*Introduction* qui doit précéder ce travail. (*Note de la direction.*)

Digitized by Google

parties de ce vaste programme doivent appartenir aux chaires de droit public et administratif.

Le livre dont nous publions la troisième édition, mise en harmonie avec les résultats constitutionnels et législatifs de la révolution de 1848, a été conçu primitivement dans une pensée analogue à ce but élevé de théorie et de pratique. Il s'adresse non-seulement aux étudiants en droit qui aspirent à la magistrature, au barreau, à l'administration, mais aux publicistes et à tous ceux qui veulent connaître les droits et les devoirs des citoyens dans l'exercice des libertés publiques, les droits et les devoirs des pouvoirs politiques et administratifs dans leurs rapports avec les citoyens et la société. C'est une exposition de principes et de législation où l'on cherche surtout à coordonner et à vivifier les éléments de la science. Dans l'état actuel des études et des travaux sur le droit administratif, il m'a semblé que l'objet le plus important était encore la méthode et l'établissement des principes. Ramener la science à ses véritables bases, simplifier les choses et les détails par une méthode rigoureuse, telle a été ma pensée. J'ai eu présente à l'esprit cette maxime d'un mathématicien philosophe du siècle dernier : « Plus on diminue le nombre des principes d'une science, plus « on leur donne d'étendue. » Il ne s'agissait pas, en partant de ce point de vue, de donner aux questions et aux controverses beaucoup de développements ; il fallait présenter la substance même des idées, et toutefois y rattacher les détails nécessaires pour éclairer les principes, pour montrer les liens entre la théorie et la pratique : en un mot, j'ai cherché à simplifier la méthode pour les étudiants en droit, et à généraliser, pour les hommes instruits, les principes du droit public et administratif.

Les documents que nous fournissent l'histoire, l'économie politique, la statistique, dans leur rapport le plus direct avec le droit administratif, ont dû s'unir, dans le plan de l'ouvrage, et quelquefois faire corps avec la théorie même du droit. Ce n'est pas seulement l'ensemble des droits et des devoirs de l'administration et des citoyens que nous avons voulu faire connaître :

Digitized by Google

en étudiant l'administration de son pays, il faut que l'on connaisse les principales ressources qu'il possède. C'est peut-être, d'ailleurs, le moyen de donner quelque intérêt à un ouvrage de droit, sans manquer aux exigences rigoureuses de l'esprit scientifique.

Nous indiquons le but que nous nous sommes proposé ; nous sommes loin de l'avoir atteint ; nous avons voulu réduire aux proportions d'un livre un cours professé pendant plusieurs années dans la Faculté qui s'honore de la gloire de Toullier ; mais nul n'est plus que nous convaincu de la difficulté de faire un livre vraiment scientifique sur le droit public et administratif : MM. de Cormenin et Macarel ont, les premiers, dirigé la pratique [1] ; MM. de Gérando [2], Proudhon [3] et Foucart [4] ont dignement ouvert la voie à l'enseignement de cette branche du droit. Arrivé un des derniers dans la carrière, j'ai tâché de profiter de leurs travaux ; je n'ai pas eu la pensée de faire mieux, à Dieu ne plaise ! J'ai voulu faire autrement, persuadé que l'état de la science et la diversité des esprits demandent que l'homme qui travaille consciencieusement présente son point de vue personnel. Qu'il me soit permis ici de remercier publiquement deux hommes éminents, en France et à l'étranger, M. Troplong, aujourd'hui premier président, M. Mohl, professeur de droit public à Tubingue, qui ont bien voulu encourager de leurs éloges et éclairer de leur bienveillante critique la seconde édition du

[1] *Questions de droit administratif*, par M. de Cormenin ; première édition, 1818, 2 vol. ; ouvrage rare et précieux que ne peuvent faire oublier même les éditions différentes qui l'ont suivi. — *Éléments de jurisprudence*, par M. Macarel, 1818, 2 vol.

[2] *Programme du cours de droit public positif et administratif à la Faculté de droit de Paris*, 1819. — *Institutes du droit administratif français*, 4 vol., 1830 ; deuxième édition, 1845. — C'est dans le programme de 1819 que M. de Gérando a exposé les principes généraux.

[3] *Traité du domaine public*, par M. Proudhon, doyen de la Faculté de droit de Dijon, 5 vol., 1833.

[4] *Éléments du droit public et administratif*, par M. Foucart, doyen de la Faculté de droit de Poitiers, troisième édition, 3 vol. 1841.

Digitized by Google

présent Essai. « L'auteur, a dit M. Troplong devant l'Académie « des sciences morales et politiques, a résumé, dans un ordre « méthodique et clair, l'encyclopédie administrative... Il a voulu « poser les principes et coordonner les éléments épars d'une « science qui cherche encore sa méthode définitive. Nous osons « dire qu'il a atteint avec distinction ce but utile, et que son « livre contribuera beaucoup à asseoir cette science sur ses véri- « tables bases[1]. » — « L'ouvrage de M. Laferrière sur l'ensem- « ble du droit public et administratif, dit M. Mohl, répond à ce « que nous entendons par un manuel systématique du droit « public positif. Les principes sont posés avec clarté et préci- « sion ; en cas de besoin, on rencontre de courtes explications « historiques ; le sujet est suivi dans les détails, juste assez pour « en donner une idée exacte, sans écraser le lecteur par la « masse des exceptions et des particularités... Enfin, il faut louer « le soin qu'a eu l'auteur de signaler toujours la bonne intention « qui a présidé à une institution, ou les bons résultats qu'elle a « produits ; car ces indications sont propres à développer l'amour « de la patrie...[2]. »

Le droit administratif est l'objet principal de ce livre, mais il n'en est pas l'unique objet. Ce n'est point sans réflexion que nous avons franchi les limites apparentes que semblait nous imposer la spécialité de l'enseignement qui nous avait été confié dans la Faculté de Rennes, laquelle possède, comme toutes les Facultés de droit des départements, une chaire de droit administratif, et n'a pas de chaire de droit constitutionnel.

En contemplant le droit administratif dans sa propre nature,

[1] Rapport lu à l'Académie des sciences morales et politiques, par M. Troplong, conseiller à la Cour de cassation, membre de l'Institut (*Revue de législation*, t. XV).

[2] *Du droit administratif en France :* examen des ouvrages de MM. Laferrière, Chauveau, Dufour et Macarel, par M. le professeur Mohl (*Revue* de MM. Mittermaïer, Mohl et Warnkœnig, 1845, et *Revue de législation* de M. Wolowski, 1845, t. II, p. 366.

Digitized by Google

et en présence de ses nombreuses ramifications, nous nous sommes demandé s'il ne pouvait pas être exposé isolément; si, par lui-même et abstraction faite de tout autre élément, il ne pourrait pas constituer une science, ou du moins une branche vivante de la science et de l'enseignement du droit; mais nous nous sommes convaincu, d'abord, que séparer le droit administratif du droit public constitutionnel, ce serait lui enlever sa raison d'existence; et, de plus, nous avons aussi reconnu que, séparer le droit constitutionnel des principes philosophiques pris dans la nature de l'homme et de la société, ce serait lui enlever sa base scientifique: nous avons été ainsi ramené, par la nécessité logique, du droit administratif au droit public constitutionnel, et de celui-ci au droit public philosophique.

Ce n'est pas qu'on ne puisse et qu'on ne doive même distinguer, dans les termes et dans la réalité, le droit administratif du droit public. Cette distinction est essentielle.

Le droit public, comme objet d'enseignement, est la science des principes généraux du gouvernement, appliquée à l'organisation, aux attributions et aux rapports des pouvoirs constitués qui forment un Etat particulier. Considéré sous le rapport scientifique, il constitue le *droit public philosophique,* ou, en d'autres termes, le *droit politique*[1]; considéré sous le rapport de l'application, il forme le *droit public positif*, ou le *droit public constitutionnel*, *ecclésiastique* et *international.*

Le droit administratif, proprement dit, est la science de l'*action* et de la *compétence* du pouvoir exécutif central, des administrations locales et des tribunaux administratifs, dans leurs rapports avec les droits ou intérêts des administrés, et avec l'intérêt général de l'Etat.

Mais, d'abord, quand on veut aller au fond des choses, pourrait-on séparer, dans l'enseignement du moins, l'organisation et

[1] C'est le sens qui a été donné au mot *droit politique* dans le règlement du Conseil d'État, conformément à la notion déterminée par Montesquieu, liv. I, c. II, de l'*Esprit des lois.*

Digitized by Google

l'action ? On ne peut faire connaître l'action d'un pouvoir sans faire connaître ce pouvoir lui-même ; et comment y parvenir, si l'on n'étudie pas son organisation, ses attributions et ses rapports généraux avec les autres pouvoirs de la société ? L'étude du droit administratif est donc liée naturellement à celle du droit public positif, comme l'avait voulu avec sagesse la loi du 22 ventôse an XII, sur les Ecoles de droit, qui porte (art. 2), qu'on enseignera le *droit public français* et le droit civil dans ses rapports avec l'*administration publique :* elle n'avait pas séparé, dans ses dispositions, le droit public positif et le droit administratif ; les associer, c'est faire ce que commande la nécessité de l'enseignement, et se conformer au vœu de la loi fondamentale.

D'un autre côté, l'organisation sociale a, dans la réalité, deux origines : la tradition nationale, ou l'élément historique ; la notion plus ou moins développée de l'homme et de la société, ou l'élément philosophique. — Quant à la tradition historique, elle sera un moyen d'éclairer, par l'histoire des institutions politiques et administratives, certaines branches des institutions existantes qui représentent une ancienne institution, et elle se confondra avec l'exposition même du droit actuel : elle offrira ainsi un point de vue utile et quelquefois indispensable ; mais elle ne constituera pas une base scientifique. — Au contraire, la notion philosophique de l'homme et de la société, des rapports qui les unissent et des lois essentielles à l'état social, c'est la nature même des choses sur lesquelles doit reposer l'organisation sociale, c'est le principe nécessaire et fondamental, sans lequel l'édifice de la science n'a plus de base.

Droit public philosophique ; — droit public positif ou constitutionnel, ecclésiastique et international ; — droit administratif : tel est donc l'ordre naturel des idées qui doit marquer les grandes divisions de ce cours réduit à la forme abrégée d'un livre.

La dernière partie, celle du droit administratif, à cause de la spécialité de la chaire instituée, devait naturellement être beaucoup plus développée que les autres : des hommes de science,

Digitized by Google

en reconnaissant cette nécessité de notre plan, nous ont reproché de n'avoir pas donné, cependant, assez d'étendue à l'exposition du droit public : nous avons voulu répondre à cette juste critique en nous conformant à son avis. Le DROIT PUBLIC occupera une grande partie du tome Ier dans cette troisième édition en deux volumes. La révolution de Février en emportant la monarchie représentative, et la République en promulgant une Constitution nouvelle qui n'a pu être subitement entourée de ses lois organiques, ont laissé nécessairement dans la législation politique un vide que la doctrine seule ne peut combler; mais il nous a paru indispensable au but de cet ouvrage d'exposer, dès ce moment, les principes de la Constitution actuelle et d'entourer leur exposition des lumières de la législation comparée.

Nous allons présenter dans cette introduction quelques vues sur chacun des objets compris dans le cours et sur l'histoire des institutions administratives, jusqu'au moment où le droit administratif a pris place dans l'enseignement juridique : ces vues préliminaires pourront faire apprécier l'esprit de la méthode qui nous a dirigé, et jeter d'avance quelque lumière sur le vaste sujet que nous avons embrassé.

§ 1er. Droit public philosophique et positif.

Le droit philosophique ou la philosophie du droit, c'est le droit lui-même interrogé dans sa source rationnelle et morale. Le droit ne peut pas exister comme science sans la philosophie, puisque le droit est, par-dessus tout, la science des principes et des rapports, moralement nécessaires, de l'homme et de la société.

Le grand penseur de l'Allemagne, Kant, dit, dans ses *Principes métaphysiques du droit*[1] : « La question *Qu'est-ce que le droit en « soi?* est aussi embarrassante pour le jurisconsulte que la ques-

[1] *Principes métaphysiques du droit*, par Kant, traduction de M. J. Tissot, page 33.

Digitized by Google

« tion *Qu'est-ce que le vrai?* est propre à embarrasser le logicien. » — Deux philosophes chrétiens, Bossuet et Fénelon, ont d'avance répondu pour le logicien et même pour le jurisconsulte.

Bossuet a défini Dieu, CELUI QUI EST : en suivant sa trace, si élevée et si lumineuse, le logicien définit le vrai, CE QUI EST.

Fénelon[1] a distingué deux sortes de lois, l'une qu'il appelle LA LOI QUI EST (la loi universelle, éternelle, immuable), l'autre LA LOI QUI A ÉTÉ FAITE : — à l'aide de cette lumière, qui fut celle des jurisconsultes romains[2], le jurisconsulte pourra définir le droit en soi, sous le point de vue naturel ou philosophique, LA LOI QUI EST, et le droit positif, LA LOI QUI A ÉTÉ FAITE.

Or, la société humaine, état naturel de l'homme, renferme ces deux ordres de lois. La loi *qui est faite,* ou le droit positif, doit s'associer à la loi *qui est*, c'est-à-dire au droit philosophique, pour la manifester, la vivifier par la forme extérieure dans l'ordre politique et civil, et la sanctionner au nom de la société.

La nature de l'homme et celle de la société, les rapports moraux, les droits et les devoirs qui en dérivent, donnent la base du droit philosophique : l'organisation de la société politique et civile donne les garanties légales et publiques qui doivent protéger les rapports moralement nécessaires, c'est-à-dire assurer l'exercice des droits publics et privés et l'accomplissement des obligations. Il y a par conséquent deux choses à considérer sous le point de vue de la philosophie du droit : d'abord, le droit et le devoir qui sont fondés sur la nature de l'homme et sur la nature de la société ; ensuite, leurs garanties respectives qui sont fondées sur l'organisation sociale.

La société, vue en elle-même, est toujours un état nécessaire

[1] *Essai sur le gouvernement civil.*

[2] Non tam spectandum est quid Romæ factum est, quam quid fieri debeat. (Proculus, *Dig.*, l. 1, titre XVIII, l. 12.) Non jus ex regula sumatur; ex jure, QUOD EST, regula fiat. (Paul., Dig. *de Reg.*) *V.* mon histoire *du Droit civil de Rome et du Droit français*, t. II, Influence du stoïcisme sur le droit, p. 183 et suiv.

Digitized by Google

et légitime, puisque l'état de société est essentiellement en rapport avec la nature humaine : il n'en est pas ainsi de son organisation particulière d'où dépendent les garanties. L'organisation sociale est souvent arbitraire, illégitime, produite par la force et les circonstances ; mais ses formes étant mobiles et variées, sont susceptibles d'amélioration, de progrès : la légitimité philosophique de l'organisation sociale est dans le rapport des institutions avec l'état successif de la condition humaine, laquelle est sujette à divers degrés de développement. Les formes et les institutions doivent se combiner avec ces diversités ; elles doivent réfléchir l'homme et la civilisation dans leur situation actuelle ; elles doivent seconder leurs développements progressifs.

Il suit évidemment de là que telle forme d'organisation qui était utile et légitime dans un temps et pour un peuple, peut être funeste et illégitime dans un autre temps ou pour un autre peuple. Il n'y a pas de bonté absolue, quand il s'agit des formes de gouvernement ; mais il y a un point de départ et un but entre lesquels peuvent se placer les différents modes d'organisation et les diverses institutions. Le point de départ, moralement nécessaire, c'est que la forme de gouvernement ne soit pas hostile ou antipathique à la nature de l'homme considéré comme un être libre, intelligent, comme un être individuel, social et perfectible : le but, c'est la parfaite alliance du POUVOIR et de la LIBERTÉ.

Au point où la civilisation française est parvenue depuis longtemps, l'homme a droit au libre exercice de toutes ses facultés. Les développements de sa nature individuelle et sociale demandent une forme large et généreuse, dans laquelle puissent se mouvoir la liberté et l'intelligence, sans autres limites que celles de la religion et de la morale, des lois et du bien public. — Une révolution soudaine a renversé nos institutions représentatives et proclamé le suffrage universel, ou le gouvernement du pays par le pays : c'est la forme la plus large sans doute ; elle peut être aussi la plus généreuse ou la plus *libérale,* dans le sens élevé de l'expression ; mais à condition que la lumière y pénétrera de toutes parts, en y développant la loi morale, qui est la

Digitized by Google

loi du véritable progrès pour l'homme et pour les sociétés.

En étudiant notre histoire politique, on voit la société française sortir du christianisme et des communes; on voit nos libertés *communales*, *provinciales* et *nationales* naître et se développer sous l'influence de la royauté, des Etats provinciaux et des Parlements de provinces, des Etats généraux et du Parlement de Paris. Ce qui constitue surtout notre identité nationale dans le passé et dans le présent, c'est l'esprit de liberté et d'unité. Il a dirigé nos ancêtres dans les grandes périodes communale et parlementaire de l'ancienne monarchie; il a éclaté en 1789 de toute sa puissance d'expansion; il a donné aux révolutions postérieures leur rapide victoire; mais avec la puissance qu'il a acquise dans la société moderne, il ne pourra désormais imprimer à nos institutions un progrès réel que si, dans notre éducation privée et publique et notre vie nationale, l'idée du devoir s'élève à toute la hauteur, à toute la force de l'idée du droit.

La Révolution française de 1789 s'est faite au nom des *droits de l'homme :* il fallait peut-être toute l'énergie, toute l'exaltation que donnait ce sentiment exclusif, pour lutter contre la société aristocratique et monarchique des deux derniers siècles, pour conquérir un avenir nouveau. Les masses politiques ne sont ébranlées et mises en mouvement que par la conscience et l'impulsion de leurs droits. Les révolutions sociales se sont faites au nom des droits de l'homme méconnus et violés. Le sentiment du droit est le levier qui remue le monde politique; le point d'appui pour ce levier ne manquera jamais à l'homme, car il est dans sa nature et dans sa conscience. Mais ce qui est bon pour soulever les masses, pour renverser l'édifice que le temps a condamné, n'est pas suffisant pour asseoir définitivement la société sur ses véritables fondements. S'il ne s'élevait pas de la conscience de l'homme une autre puissance morale que celle du droit individuel, la société ne pourrait avoir une organisation durable, une vie d'ordre et d'harmonie. Le sentiment exclusif du droit produirait dans la société cet égoïsme fatal qu'on a qualifié d'*individualisme*, et dissoudrait lentement les liens de la so-

Digitized by Google

ciabilité. Mais, heureusement, la puissance conservatrice existe dans la conscience humaine ; c'est le sentiment, c'est la loi du devoir : et cette puissance a fait depuis longtemps son apparition dans le monde moral et religieux par une éclatante manifestation ; car le christianisme, en proclamant le principe de fraternité humaine, de liberté et d'égalité, a proclamé aussi le devoir comme loi morale du genre humain. — La théorie qui a conduit l'homme à l'émancipation politique en 1789, a pris certainement une place immense dans la science et l'histoire ; elle s'est réalisée dans la société française par une conquête désormais impérissable, la liberté individuelle. Mais tout l'homme n'est pas dans l'individu, dans le sentiment du droit individuel. L'homme, selon sa nature, est un être individuel et social, et sa véritable grandeur est dans l'union du droit et du devoir. Le mérite de la Constitution de 1848 sur celles de 91, de l'an III, de l'an VIII, est de reconnaître la nécessité de réaliser dans les institutions et les lois cette union morale ; c'est de proclamer, EN PRÉSENCE DE DIEU, «des droits et des devoirs antérieurs et supérieurs aux lois positives » ; c'est de placer, AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS, l'accomplissement des devoirs avant même la garantie des droits[1] ; c'est de faire de cette alliance rationnelle et morale, le fond même de nos institutions politiques, la base du droit public français.

Un cours de droit public doit tendre, dans l'intérêt du pays, à dégager et à éclairer ces résultats de notre civilisation : par cette direction il peut combattre et prévenir l'influence des idées exagérées et des fausses doctrines. L'enseignement du droit politique se trouve aujourd'hui, sous ce rapport, en présence d'une situation grave, qui lui crée des devoirs semblables à ceux que le professorat comprit admirablement dans l'école de Rennes, il y a déjà cinquante ans.

Un homme dont le courage civil a honoré la Bretagne, LANJUINAIS, au sortir des grandes crises de la révolution, en 1797,

[1] ART. 3 et 8 de la Déclaration qui précède la Constitution.

Digitized by Google

revint professer le droit à Rennes, sa ville natale, qui avait conservé le souvenir de son enseignement antérieur à 1789. Il avait vu de près les grandeurs et les excès de la Révolution française ; il avait reconnu que la prédominance de l'idée du droit et son expansion violente, sans contre-poids, sans mesure, avaient été l'une des causes morales de nos malheurs publics. En passant de la tribune dans une chaire, il avait voulu servir son pays par la science du publiciste, comme il l'avait déjà servi par le courage et l'éloquence du citoyen. A la reprise de son enseignement, il fit un cours de *droit naturel;* mais, tout plein des abus commis au nom des droits de l'homme, il fonda son enseignement sur la théorie des *droits* et des *devoirs*. Il montra la nécessité du lien qui les unit dans la doctrine, et qui est trop souvent rompu dans la vie pratique des individus et des peuples. Le souvenir de ce cours nous a été transmis par la Biographie qui précède les œuvres du député de la Bretagne[1] ; le cours lui-même n'a pas été publié ; mais la pensée toute chrétienne de Lanjuinais peut facilement nous faire apercevoir la source de laquelle dérivait sa théorie. C'est le même esprit qui nous a guidé.

Le christianisme a scellé l'union du droit et du devoir. A côté de l'idée indestructible du droit individuel il faut appeler incessamment, dans la science et dans les faits, la *loi du devoir*. Le fruit de l'*individualisme*, c'est l'égoïsme, c'est l'absence même du devoir et du dévouement : « Quand il n'y a que des indi-« vidus, a dit Benjamin Constant, il n'y a que de la poussière, « et quand l'orage vient, la poussière est de la fange[2]. »

La théorie du droit politique, qui suit encore trop souvent les traces obscures du *Contrat social* de J.-J. Rousseau, quand elle ne se perd pas dans les doctrines révolutionnaires de 93, a besoin de revenir sur elle-même, de reprendre le mouvement interrompu, et de se rattacher à l'école spiritualiste de Leibnitz et

[1] *Œuvres de Lanjuinais*, en 4 vol., t. I, p. 57 de la notice par M. Victor Lanjuinais.

[2] *De la Religion*, t. I. Préface.

Digitized by Google

de Montesquieu, afin d'embrasser dans l'unité d'harmonie, l'être individuel et social, le droit et le devoir, l'homme et la société [1]. C'est la pensée qui a présidé dans ce livre ou ce résumé de notre cours à l'enseignement du droit public, considéré sous le double aspect de droit philosophique et de droit positif.

§ 2. — Droit administratif; — aperçu historique des anciennnes institutions.

Le droit administratif, considéré comme science, est d'une origine moderne. A toutes les époques, il y a eu des institutions administratives; à toutes les époques, certaines branches de l'administration ont produit des règles destinées à diriger les fonctionnaires; mais le droit administratif n'était pas constitué.

Plusieurs jurisconsultes romains avaient porté leurs méditations sur des objets de régime public ou municipal. Gaïus avait commenté le titre *De publicanis* de l'édit du préteur de la ville [2]; Callistrate avait fait un livre, *De jure fisci* [3]; Ulpien avait fait des Traités *De officio proconsulis* [4] et *De censibus* [5]. Le Digeste contient des livres ou des titres sur les revenus publics, le droit du fisc, la voie publique, les fleuves, le régime des municipes, les charges et les honneurs [6]. On sait le grand parti que

[1] Leibnitz, *Observationes de principio juris* (t. IV, troisième partie, édit. de Dutens), et *Dissertation* en tête de son Code diplomatique. — Dans son jugement sur Puffendorf, il lui reproche « de n'avoir pas bien établi le fondement du droit : il ne l'a pas bien établi, puisqu'il le cherche, non dans la nature même des choses et les maximes de la droite raison qui y sont conformes et qui émanent de l'entendement divin, mais dans la volonté d'un supérieur. » — Sur la doctrine de Montesquieu, voir *infrà*, livre premier, chap. prélim., DROIT PUBLIC PHILOSOPHIQUE, § 3.

[2] *Dig.*, lib. XXXIX, titre IV, l. 5. Gaïus, *ad edictum prætoris urbani.*

[3] *Dig.*, lib. XLIX, tit. XIV, l. 1.

[4] *Dig.* lib. L, tit. II, l. 3.

[5] *Dig.*, lib. L, tit. XV.

[6] *Dig.*, lib. XXXIV, tit. IV, *de publicanis et vectigalibus;* lib. XLIX, tit. XIV; lib. XLIII, tit. X et XI, *de via publica.* — Tit. XII et XIII, *de flumin.* — Lib. L, *ad municipalem.*

Digitized by Google

le jurisconsulte Proudhon a tiré de quelques textes dans son *Traité sur le domaine public*[1]. Toutefois, si le droit romain nous a transmis des règles pour certains objets d'administration, il n'a pas laissé un corps de doctrine, comme en matière civile : ces règles spéciales étaient comprises dans le *droit public, qui concernait l'état de la chose romaine* et formait dans son ensemble un droit non écrit ; elles reposaient non sur des principes de l'ordre rationnel, mais seulement sur des institutions.—Dans le droit civil de l'école stoïcienne, les principes constituaient un ensemble de doctrine fondé sur la nature et la raison, et les institutions s'y conformaient ou en dérivaient comme un accessoire, un corollaire : dans le droit public de l'administration romaine, au contraire, les institutions étaient dominantes, et les règles n'étaient qu'un dérivé d'institutions essentiellement variables dans leur forme et leur action. La base rationnelle et immuable, qui existait pour le droit civil, n'existait donc pas, chez les Romains de l'empire, pour le droit administratif. Les *institutions* dominaient ; les *principes* étaient subordonnés. Les institutions venant à périr, tout tombait. Aussi, quand les formes de l'organisation romaine furent détruites par l'invasion germanique, les lois d'administration, sauf certaines applications de l'impôt[2], furent des lois mortes ; au contraire, le droit civil se maintint, et devint même, sous plusieurs rapports, la loi du vainqueur.

[1] Dans un de ses discours de rentrée à la Cour de cassation, novembre 1839, M. le procureur général Dupin a dit, en parlant de M. Proudhon (l'ancien doyen de la Faculté de droit de Dijon) : « Il fit également un grand usage des lois romaines dans son *Traité du domaine public*, qui offre d'ingénieuses applications de ce droit ; et comme un de ses amis lui en marquait sa surprise et le complimentait sur ce qu'il avait trouvé tant de choses dans les Pandectes, il se contenta de répondre avec une apparente ingénuité : « Vous ne savez donc pas que, du temps des Romains, il y avait des rivières et des grands chemins ? » (Procès-verbal de rentrée, p. 41, et Réquisitoires, t. VI.)

[2] *V.* mon *Histoire du Droit civil de Rome et du Droit Français*, t. III, p. 328 et suiv.

Digitized by Google

Une seule institution survécut dans l'ordre administratif, la cité, l'institution municipale. Toutefois, elle subit de profondes altérations de la main des vainqueurs et du temps [1]. Si l'évêque, défenseur de la cité, représentait l'ancienne curie, le comte des rois francs, de son côté, luttait avec la violence de l'homme du Nord contre l'indépendance de la cité gallo-romaine; et l'institution municipale, non éteinte, mais opprimée, s'est affaiblie à divers degrés sous la rivalité des seigneurs et des évêques. Au réveil général du douzième siècle, la révolution des communes créa une organisation et une administration nouvelles, ou transforma, sous l'influence démocratique des bourgeois et des corporations d'arts et métiers, l'ancienne organisation et le droit des cités de la Gaule romaine : le droit romain *ad municipalem* n'était plus certainement alors la loi administrative des villes érigées en communes ni des villes de bourgeoisie. Les chartes et les coutumes, avec une infinie variété, réglèrent les droits des villes et communautés; et si les villes de *commune* ou les villes de *bourgeoisie,* à partir des onzième et douzième siècles, les communautés ou paroisses rurales, à partir des quatorzième et quinzième siècles [2], jouirent des bienfaits de l'émancipation et de la liberté, on ne peut pas dire cependant qu'il y eût alors, au point de vue de la science et de l'unité, UN DROIT MUNICIPAL.

A l'égard des provinces et de l'administration générale du royaume, le droit administratif a-t-il existé, a-t-il pu vraiment exister sous l'ancienne monarchie française? — Non. La réunion successive des provinces à la couronne de France avec ou sans Etats provinciaux, avec ou sans stipulation de priviléges et franchises, — l'intervention accidentelle et non périodique des Etats généraux; — l'action politique de la royauté; — l'action admi-

[1] *V.* mon *Hist. du Droit civil de Rome et du D. français*, t. III, p. 292 et suiv.

[2] Dans un savant travail sur les *Municipalités rurales* publié par la *Revue française*, t. IX, p. 81, année 1839, M. Beugnot, membre de l'Institut, a prouvé que le premier acte d'émancipation qui a constitué les *communautés rurales* avec un certain caractère de généralité, est de l'an 1830. (Ord. roy., T. V, 500.)

Digitized by Google

nistrative des Parlements, du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes, de la Cour des aides, des trésoriers, des intendants, etc. : ces quatre grands faits ont produit une administration provinciale, et un centre d'action politique, administrative et financière ; mais ils n'ont pas produit un système uniforme d'administration. Il n'y avait point de forme permanente et il n'y avait pas surtout de principe général qui pût devenir la base scientifique du droit administratif.

A cette occasion, nous devons arrêter quelques instants nos regards sur le passé, et sur un monument de réforme administrtiv e.

Au commencement du quinzième siècle, la France, déchirée par les factions de Bourgogne et d'Orléans, put croire, cependant, qu'elle allait posséder définitivement un code administratif.

En 1412, l'Université de Paris, unie au prévôt des marchands, aux échevins et corps de ville, proposa au Conseil du roi Charles VI de tirer des trois Etats des gens sages et non suspects pour *aider au gouvernement* et statuer sur la *réformation de tous les officiers généralement*.

L'assemblée des notables, convoquée en janvier 1413, après avoir exprimé l'impossibilité d'imposer de nouvelles charges au pays, et indiqué comme ressource le recouvrement des deniers mal perçus ou détournés, s'en remit, sur la question de réforme administrative, à l'Université de Paris, du soin de relever les abus et de *remontrer au roi et à son Conseil* ce qu'il convenait de faire. L'Université, assistée du prévôt des marchands, des échevins et bourgeois de Paris, présenta au roi, en conséquence, une requête en 68 articles[1] ; et l'ordonnance de réforme du 25 mai 1413 fut rédigée, d'après ces remontrances, par des commissaires, du nombre desquels étaient deux conseillers de la

[1] Cette requête est en entier dans la *Chronique* de Monstrelet, ch. 106 et p. 254. — Voir aussi l'*Histoire de France* de M. Michelet, t. IX, p. 216 et suivantes.

Digitized by Google

Chambre du Parlement. L'ordonnance recueillait toutes les réformes que les Etats généraux de 1356 avaient déjà proclamées avec énergie ; malheureusement elle fut inaugurée par l'insurrection des *Parisiens* formant le parti bourguignon, et, peu de temps après sa violente inauguration (le 5 septembre 1413), elle fut déchirée des mains de Charles VI au sein du Parlement. Elle porta ainsi la peine de son origine insurrectionnelle, et fut confondue dans la réprobation qui frappa la faction des *cabochiens* et du duc de Bourgogne. Mais elle fut regrettée des bons esprits [1] ; et comme cette ordonnance de 1413 est une des tentatives les plus hardies et les plus générales de réforme administrative sous l'ancienne monarchie, il est intéressant de comparer les vues des réformateurs, au quinzième siècle, avec les principes antérieurs ou les abus qui s'enracinèrent dans l'administration des temps postérieurs : c'est le meilleur moyen d'apprécier les obstacles qui s'opposèrent à la formation d'un droit vraiment administratif.

L'ordonnance comprenait dans ses divisions explicites : 1° le domaine et les finances ; 2° les monnaies ; 3° les aides ; 4° la Chambre des comptes ; 5° la Cour de Parlement ; 6° la justice (prévôts, baillis, sénéchaux et autres juges) ; 7° la chancellerie et le grand Conseil ; 8° les eaux et forêts ; 9° les gens d'armes : elle embrassait par conséquent l'administration générale de l'Etat, et, sous ses divisions principales, elle renfermait un grand nombre d'objets accessoires. Elle a 258 articles, dont la rédaction habituelle a un triple but : indiquer ce qui existait d'*ancienneté*, et principalement sous le règne glorieux de Charles V ; indiquer l'abus qui s'était introduit ; statuer sur les moyens de réforme.

[1] Le Religieux de Saint-Denis, le sage historien du temps, demanda à quelques-uns du Conseil comment, après avoir *vanté ces ordonnances comme éminemment salutaires*, ils consentaient à leur abrogation ; ils répondirent : « *Nous voulons ce que veulent les princes.* — A qui donc vous comparerai-je, dit le moine, sinon à ces coqs de clochers qui tournent à tous les vents? *gallis campanilium ecclesiarum a cunctis ventis volvendis.* » (*Histoire de France*, par M. Michelet, t. IV, p. 258.)

Digitized by Google

M. Michelet a caractérisé la haute portée de l'ordonnance en disant : « Tout son détail immense semble dominé par deux idées : « la centralisation de l'ordre financier et celle de l'ordre judi- « ciaire. Dans le premier, tout aboutit à la Chambre des comptes ; « dans le second, tout au Parlement [1]. » Cette appréciation est très-juste ; mais, toutefois, il faut bien reconnaître que la centralisation administrative et judiciaire n'était pas un principe nouveau dans l'ordonnance de 1413.

La centralisation administrative avait commencé aux douzième et treizième siècles. Sous Louis VII, s'était établie la maxime que toutes les communes relevaient de la couronne ; sous Louis IX, qu'au roi seul appartenait le droit d'instituer les communes. L'ordonnance de Louis IX, en 1256, celle de Philippe le Bel en 1302, soumettaient les maires et échevins des communes à l'obligation de rapporter chaque année les comptes des deniers de la ville, et de les soumettre à la vérification de la Chambre des comptes séant à Paris : elles établissaient ainsi la centralisation administrative pour la comptabilité ; et le premier compte des deniers communaux qui figure sur les registres de la Chambre, est de l'année 1262 [2].

La centralisation judiciaire par le Parlement de Paris était aussi un principe antérieur à l'ordonnance de 1413, un principe qui venait de l'*appel au roi*, et qui s'était réalisé dès le treizième siècle, par l'ouverture des rôles, au greffe du Parlement, pour toutes les provinces du royaume. L'ordonnance de 1413 ne constituait donc pas une base nouvelle, mais elle appliquait et développait le principe de la centralisation administrative et judiciaire.

Là n'était pas le caractère novateur des dispositions préparées par l'Université. Les innovations consistaient en quatre réformes fondamentales, qui n'ont pas été suivies dans les temps postérieurs.

[1] *Histoire de France*, t. IV, p. 244.

[2] *Histoire administrative des communes*, par M. le baron F. E. Dupin, conseiller-maître en la Cour des comptes, p. 192 (1834).

Digitized by Google

1° Le grand Conseil et l'hôtel du roi étaient réformés dans leur organisation (art. 207-210).

Les *évocations* au grand Conseil des causes soumises au Parlement et autres juridictions ordinaires ou commises étaient prohibées à l'avenir ; défense très-étroite était faite aux maîtres des requêtes et à tous autres de présenter de telles requêtes, au chancelier de les sceller, à la Cour de Parlement et à tous autres juges d'*y obéir aucunement* (214). Dans la suite, au contraire, la juridiction du grand Conseil s'est étendue de plus en plus ; ses accroissements sous Charles VI, sous Charles VII, furent favorisés par les circonstances politiques : les Etats généraux de 1483, sous Charles VIII, se plaignaient hautement des abus de la juridiction du grand Conseil ; un édit d'août 1497, qui organisa deux Conseils, régla les évocations et les formes de procéder ; les Etats généraux d'Orléans et de Blois (1560-1579) dénoncèrent encore les *évocations* faites, à tout propos, de matières civiles. Un édit du 1er mai 1567 régla les attributions du Conseil du roi ; enfin, Louis XIV, dans l'arrêt du Conseil du 8 juillet 1661, « ordonnait à toutes les compagnies souveraines, Parlements, « Chambres des comptes, Cour des aides et autres, de *déférer* « aux arrêts de son Conseil, leur faisant très-expresse inhibition « et défense de prendre aucune connaissance des affaires et pro- « cès dont Sa Majesté aurait *retenu* et *réservé* le jugement à soi « et à son Conseil, à peine d'encourir son indignation [1]. » Nous voilà bien loin certainement de l'ordonnance et du principe de 1413 !

2° Une seconde réforme était relative à l'organisation judiciaire, soit dans le Parlement, soit dans les juridictions inférieures.

C'est le principe d'élection, organisé avec un admirable bon sens, qui devait, sous l'influence du chancelier, des membres du grand Conseil et de l'*opinion du barreau*, faire sortir du scrutin parlementaire les hommes dignes de siéger *dans la Cour*

[1] *Histoire du Conseil*, par Gaillard, p. 171 (1718).

Digitized by Google

capitale du royaume (154-165) ; et, à l'égard des juridictions inférieures, selon leurs degrés successifs, la garantie de l'élection se présentait toujours appropriée aux fonctions à remplir (166-174). Nous n'avons pas besoin de rappeler que dans les époques suivantes ce principe d'élection parlementaire ou judiciaire ne fut pas mis en pratique par l'ancienne monarchie ; et lorsqu'en 1790 l'Assemblée constituante a rendu les juges électifs, elle n'a pas adopté les sages précautions de 1413. M. Michelet trouve que l'ordonnance donnait trop d'influence à l'opinion des avocats et des *sages :* nous ne partageons pas ce sentiment ; et aujourd'hui encore les meilleurs *juges* des *juges*, ce sont les avocats: nul ne connaît mieux le fort et le faible des magistrats que les hommes consciencieux qui ont, pendant dix ans, exercé la profession d'avocat devant une Cour ou un tribunal.

3° Une troisième réforme était appliquée par l'ordonnance de 1413, à tout l'ordre administratif et judiciaire ; c'était la prohibition de la vénalité des offices, *par quoi ceux qui les achetent en sont plus enclins et curieux d'eux faire payer excessivement et rigoureusement.*

La défense de vendre les offices de finances, d'administration, de justice, soit entre titulaires, soit de la part de l'Etat, ou de donner à ferme les *prévôtés, maireries et jugeries,* était exprimée dans les termes les plus absolus (190-202). Or, qu'advint-il de ce principe de haute administration ? Louis XII, en 1508, établit la vénalité des offices de finances, créés et vendus au profit du Trésor ; François Ier, par l'édit de 1522, établit la vénalité des offices de judicature ; Louis XIV, par l'édit de 1692, établit des offices de maires perpétuels et alternatifs ; et la vénalité des offices municipaux, suspendue un instant en 1765, reprit toutes ses forces par l'édit de novembre 1771. La vénalité des offices a donc, jusqu'à la Révolution, enveloppé toute l'organisation administrative et judiciaire, et les idées de réformation proposées en 1413, ou depuis, furent sans aucune influence.

4° Enfin, l'ordonnance de 1413 avait établi la *responsabilité*

Digitized by Google

administrative; elle l'avait organisée en obligeant les baillis et sénéchaux, en qui se réunissaient les pouvoirs administratif et judiciaire, de résider, pendant les quarante jours qui suivraient leur destitution ou la décharge de leurs offices, sur le lieu de leurs anciennes fonctions, sans transporter aucun de leurs biens hors de leur domicile, pour *ester à droit* et répondre à tous ceux qui voudraient « se plaindre d'eux, et contre eux faire aucunes demandes et requêtes (187). » Ce principe de responsabilité a disparu devant le régime administratif des *trésoriers* de Henri II, des *commissaires départis* de Richelieu, et des *intendants* de Louis XIV.

Nous pourrions multiplier les points de comparaison; mais les exemples que nous avons choisis nous paraissent de nature à prouver que l'ordonnance de 1413 n'a pas servi de fondement à l'ancienne administration, et qu'elle ne constitue pas *le code administratif de la vieille France,* selon les expressions d'un historien moderne. Toutefois cette ordonnance publiée en la Chambre du Parlement, le roi tenant son lit de justice, et révoquée depuis, dans la même forme, en présence du recteur de l'Université qui l'avait provoquée, restera toujours, malgré les tristes auspices de son inauguration, un monument précieux, parce qu'elle atteste la nature des institutions administratives du quatorzième siècle, et la rapide décroissance qu'elles avaient subie dans les trente premières années du long règne de Charles VI. Les rédacteurs, pour frapper l'abus, ont souvent pris le soin de rappeler l'état antérieur de l'administration royale, et l'histoire doit leur rendre cette justice qu'ils avaient cherché à rétablir, sous le patronage de l'Université et du corps de ville, la sage administration de Charles V. De même, à la fin du quinzième siècle, en 1483, les Etats généraux de Tours, qui voulaient aussi établir des règles générales d'administration sur les impôts, l'armée, le domaine et l'église, redemandaient au fils de Louis XI les institutions du temps de Charles VII. Et ainsi, l'histoire administrative possède deux monuments inappréciables, l'ordonnance du 25 mai 1413, et le journal de Masselin sur les Etats généraux

Digitized by Google

de 1483[1], qui déposent de l'ensemble de l'administration aux quatorzième et quinzième siècles, et qui prouvent en même temps son instabilité.

Au seizième siècle commence l'ère de la monarchie absolue. Louis XI, le plus absolu des rois par son caractère personnel, avait laissé des institutions meilleures que lui. Il avait établi l'inamovibilité des magistrats par sa déclaration du 21 octobre 1467; il avait protégé ou consolidé les libertés communales et provinciales. A sa mort, le souvenir des Etats généraux n'était pas éteint, et ils ne brillèrent jamais d'un plus vif éclat qu'en l'année 1483. Depuis François Ier, au contraire, les progrès de la royauté absolue furent rapides; les Etats généraux ne furent plus que *des audiences publiques des trois ordres* (selon l'expression du chancelier de L'Hospital), ou des assemblées de notables; leur apparition, aux époques convulsives des guerres religieuses, laissa peu de traces dans les institutions. L'ordonnance de 1560, par exemple, rédigée d'après le vœu des Etats d'Orléans, prononça le rétablissement des élections dans l'Eglise, malgré le concordat de 1516 qui les avait abolies; mais cette ordonnance ne put prévaloir contre l'œuvre du chancelier Duprat, qui avait fait enregistrer le concordat par le Parlement, de *l'ordre exprès du roi*. Les remontrances furent également impuissantes contre le nouvel usage des *édits bursaux*, ou taxes royales sur les denrées et marchandises.

Deux hommes dominèrent l'époque de la monarchie absolue, Richelieu et Louis XIV, et tous deux sentaient le besoin des réformes administratives. Mais Richelieu, qui créa les intendants par un édit de mai 1635, pour centraliser l'administration, fut obligé de s'arrêter devant l'opposition des Parlements qui avaient une grande part dans l'administration provinciale; et Louis XIV, qui voulait détruire partout le système administratif des Etats provinciaux, pour établir définitivement l'autorité de ses inten-

[1] Compris dans la publication des documents inédits sur l'histoire de France.

Digitized by Google

dants de justice, de police et de finances, se vit obligé, dans l'intérêt même de sa force contre l'étranger, de maintenir les Etats dans les provinces frontières. Et ainsi, malgré les efforts de ces deux puissants administrateurs, qui aspiraient à la centralisation administrative, la France resta divisée en pays d'*Etats* et en pays d'*Élections*, c'est-à-dire en deux systèmes opposés d'administration générale et provinciale. Les *pays d'Etats* conservaient, pour la répartition et la levée des impôts, pour les travaux publics de la province, pour les établissements d'instruction et de charité, une administration libre, sous la direction d'une assemblée d'évêques, de seigneurs propriétaires, de représentants des villes. Les *pays d'Élections*, plus étendus, étaient soumis, pour les impositions, à la volonté royale, à l'action immédiate des officiers du roi, à la juridiction des *élus*, qui tiraient leur fausse dénomination des anciens répartiteurs *élus* par les Etats généraux. Et ces pays d'élections étaient tellement dévastés par l'avidité des collecteurs, des fermiers d'aides, des officiers de tout genre, que l'un des plus fidèles serviteurs de Louis XIV, le maréchal de Vauban, qui avait étudié pendant de longues années tous les vices de l'administration territoriale, ne put s'empêcher de dire au roi, dans le livre de *la Dîme royale :* « Sire..., dans les campa-« gnes, après avoir vendu les meubles d'un malheureux paysan, « on pousse les exactions jusqu'à arracher les portes et fenêtres « de sa maison, jusqu'à démolir les murailles pour en *tirer les* « *poutres, les solives et les planches*, qui sont vendues *au profit du* « *Trésor.* »

Ce n'est pas, toutefois, que Louis XIV ait régné sans accomplir d'importantes réformes ; il sentait l'impérieux besoin de l'unité administrative, et il s'appuya sur une grande institution, le Conseil d'État, et sur un grand ministre, Colbert, pour réaliser sur plusieurs points cette pensée de son règne. L'arrêt du Conseil, du 8 juillet 1661, donna au Conseil du roi une suprématie qui força les Parlements à se renfermer dans le cercle de leurs attributions judiciaires [1]. Colbert diminua l'impôt de

[1] *Histoire du Conseil du Roi*, par Gaillard, p. 121 (1718).

Digitized by Google

la taille, qui ne pesait que sur les habitants des campagnes, et chercha de préférence les ressources de l'État dans les impôts de consommation, qui pesaient sur tous (1661); il créa l'administration régulière des biens appartenant aux villes et communautés, plaça les communes sous la tutelle administrative et établit des règles qui sont restées dans notre droit administratif ; il abolit les péages qui n'étaient pas fondés sur des titres et rendit libre la circulation à chaque instant entravée par les taxes ; il organisa les douanes de la France, mais sans pouvoir établir un tarif uniforme (1664) ; il réglementa les manufactures, mais en associant forcément ses nombreuses réformes au régime préexistant et multiple des maîtrises et des jurandes (1666) ; il centralisa entre ses mains tous les travaux publics des ponts et chaussées, et quatre précieux volumes de ses *dépêches* manuscrites, retrouvés de nos jours, attestent le génie de l'administrateur planant de haut sur un vaste ensemble et portant la plus grande précision dans les règles de détail [1]. Certes, si le droit administratif avait pu naître sous la monarchie, il serait né de l'administration de Colbert [2]. Mais l'obstacle n'était pas dans les hommes ; il était dans les choses et les institutions.

Louis XIV, qui avait enlevé aux Parlements le droit de remontrance *avant* l'enregistrement des édits, et qui les avait exclus de la scène politique, les y rappela, sans le vouloir, en remettant au Parlement de Paris le dépôt de ses dernières volontés.

La magistrature rentra dans la vie politique et administrative

[1] Ces quatre registres ont été trouvés dans les archives des ponts et chaussées par M. Cotelle, professeur de droit administratif à l'École des ponts et chaussées. Voir la Notice intéressante qu'il a publiée à ce sujet dans la *Revue de droit français et étranger*, 1849, p. 488, et le compte-rendu des dépêches, à la fin du même volume.

[2] Voir l'*Histoire de la vie et de l'administration de* Colbert, par M. Pierre Clément (1846), et l'*Histoire de l'administration en France*, par M. Dareste, aujourd'hui professeur d'histoire à la Faculté des lettres de Lyon (1748).

Digitized by Google

en cassant le testament d'un roi absolu, et elle reprit, des mains reconnaissantes du régent, *le droit de remontrance avant l'enregistrement des édits*. Le Parlement de Paris donna l'impulsion aux autres Compagnies, longtemps retenues à regret dans l'orbite judiciaire, et les luttes politiques et administratives recommencèrent bientôt entre les Parlements et la Couronne, entre les Parlements et les intendants. La confusion des limites qui doivent séparer le pouvoir judiciaire et le pouvoir administratif devint d'autant plus grande que l'opposition parlementaire était encouragée par les sympathies des peuples. La royauté s'effraya des Parlements, et conçut le dessein de rétablir les assemblées provinciales pour contrebalancer leur pouvoir. Mirabeau père les avait conseillées en 1750. Le système provincial reprit faveur ; et Louis XVI, animé de l'esprit de réforme administrative et de l'amour du bien public, établit en 1779, comme un premier essai, des assemblées provinciales dans la haute Guyenne et le Berry. — Le mémoire de Necker, qui créa l'institution, contient la censure la plus vive du régime des intendants et des subdélégués : « A peine peut-on donner le nom « d'administration, dit-il, à cette volonté arbitraire d'un seul « homme, l'*intendant*, qui, tantôt présent, tantôt absent, tantôt « instruit, tantôt incapable, doit régir les parties les plus impor- « tantes de l'ordre public... Les *subdélégués* n'ont jamais de re- « lation avec leur ministre, même en l'absence de l'intendant. « De tels hommes doivent être timides devant les puissants, et « arrogants devant les faibles [1]. »

Cette esquisse historique des monuments et des variations successives de l'administration municipale, provinciale et générale de l'ancienne France suffit pour justifier notre proposition, savoir, qu'il n'y avait pas, à proprement parler, de droit administratif, dans l'ancienne monarchie ; il y avait des institutions, il y avait des règles de pratique qui en étaient nées ;

[1] Mémoire présenté au roi par Necker, en 1778.

Digitized by Google

mais il n'y avait pas de corps de doctrine ; il n'y avait pas de science parallèle à la science du droit civil.

A quelle condition le droit administratif pouvait-il naître en France ? à condition qu'une révolution sociale enfanterait l'unité administrative comme l'ancienne monarchie avait produit l'unité politique ; à condition que les *principes* d'administration, puisés dans l'ordre rationnel, seraient dominants, et que les *institutions* ne seraient que la réalisation ou le corollaire des principes.

L'idée philosophique avait été préparée par le dix-huitième siècle ; l'Assemblée constituante se donna la grande mission d'établir des principes conformes à la philosophie politique, et de créer des institutions pour la mise en action de ces mêmes principes. Le respect des institutions du passé était anéanti : un esprit profondément régénérateur ou novateur surgissait des besoins et des idées du dix-huitième siècle. Ce n'était plus ni le système communal du douzième siècle, ni les États généraux du quatorzième, ni le système des États provinciaux et des Parlements, que réclamaient l'opinion publique et la civilisation française. L'intérêt de la nation résumait et dominait tous les autres. La révolution de 1789 aspirait à constituer complétement l'unité nationale, l'unité politique, administrative et civile. Ce sera la gloire éternelle de l'Assemblée constituante, d'avoir voulu réaliser sur tous les points l'unité et la liberté ; mais la faute que l'histoire lui reproche avec justice, c'est d'avoir protégé les droits de l'homme plus que les droits de la société ; c'est d'avoir timidement établi, dans l'organisation politique et administrative, l'union fondamentale et nécessaire du DROIT et du DEVOIR ; c'est d'avoir détruit le Conseil d'Etat et la Chambre des comptes qui devaient régulariser l'action et la juridiction administratives, et cela quand elle empruntait cependant à l'ancien Conseil l'idée si féconde d'une Cour de cassation, destinée à régulariser l'action judiciaire et à garantir l'unité de jurisprudence.

Après dix ans de convulsions révolutionnaires, le génie du premier Consul a compris que sa mission intérieure, à lui,

Digitized by Google

était de réorganiser la société nationale. L'Assemblée constituante avait mis la liberté en première ligne et le pouvoir dans l'ombre. Bonaparte a fait le contraire ; il a mis le pouvoir sur le premier plan, et la liberté politique à l'écart. Il n'a vu l'ordre et l'unité possibles, à cette époque, que dans la force du pouvoir ; et tous les ressorts de la centralisation administrative, tendus par son génie organisateur, ont ramené les intérêts généraux et locaux à l'impulsion d'une volonté unique. Il a reconstruit le Conseil d'Etat sur une base tellement large et profonde comme institution de législation, de politique et d'administration, que le Conseil d'Etat restera dans les souvenirs de l'histoire, dans les actes et les monuments, comme la grande institution du Consulat et de l'Empire. La Cour des comptes, rétablie en 1807, comme Cour souveraine, a aussi commencé dès lors cette belle mission, qui depuis a toujours grandi, de garantir à l'Etat par son examen la fidélité des comptables, par son contrôle, la légalité des actes émanés des ordonnateurs, et de porter ainsi la lumière dans tous les services de la comptabilité publique.

La Charte de 1814 et la Restauration ont rendu aux citoyens la conscience de leurs droits politiques, et la liberté de la presse qui les réclame ou les défend. Le Conseil d'Etat, privé alors de ses prérogatives les plus éclatantes, a conservé, du moins, et augmenté ses attributions administratives de consultation, de contrôle, de juridiction ; et le nom de Portalis, si glorieux pour le Conseil d'Etat de l'Empire, s'est attaché aussi, en 1828, à l'ordonnance qui a réglé avec tant de sagesse les conflits d'attributions.

La Révolution de 1830 a repris l'œuvre de la Constituante et du Consulat ; elle s'est sentie assez forte, assez éclairée pour faire sortir des institutions administratives le despotisme de l'Empire, et y placer la liberté. L'article 69 de la Charte, qui avait déclaré que les institutions départementales et municipales seraient fondées sur un système électif ; les lois de 1831 et 1833, de 1837 et 1838, qui avaient réalisé le principe par l'élection, l'organisation et les attributions des Conseils généraux et com-

Digitized by Google

munaux, seront un beau titre dans l'histoire des institutions administratives ; et les lois de 1831, de 1832, qui ont établi la *spécialité* des crédits et la publicité du rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances, ont donné, sous la monarchie représentative, au contrôle de la Cour tous ses moyens d'investigation, toute son autorité morale.

L'Assemblée constituante, le Consulat, les Chartes de 1814 et 1830, voilà donc la triple source du droit administratif : la Constituante en a promulgué le principe rationnel et philosophique, mais l'a d'abord affaibli par une vicieuse organisation, celle des directoires d'administration. Le Consulat a donné au pouvoir administratif l'énergie de l'unité, mais il a formé les Conseils généraux et municipaux par l'intervention directe de ce même pouvoir. La Restauration et la Révolution de 1830 ont maintenu le principe rationnel comme base du droit administratif, et l'unité d'action comme base de l'autorité administrative ; mais, de plus, sous l'influence des institutions constitutionnelles de la Restauration, la jurisprudence du Conseil d'Etat a fait de grands progrès pour la garantie respective des citoyens et de l'administration ; et la Révolution de juillet a réalisé, dans l'organisation administrative des départements et des communes, l'union de la liberté et du pouvoir qui s'étaient réciproquement exclus dans les époques précédentes. Ainsi donc, principe rationnel comme fondement du droit et de la jurisprudence administrative ; unité comme fondement de l'action ; alliance des droits du pouvoir et de la liberté du citoyen dans les formes d'organisation : tels sont les caractères qui ont élevé le droit administratif à l'état de science possible. Ce ne sont plus dès lors les institutions qui prédominent, ce sont les principes qui appellent et qui s'assimilent les institutions.

La matière étant donnée pour la science, c'est à la méthode dogmatique à faire sortir la science de son enveloppe première, à dégager les idées des faits sociaux, à manifester et à étendre le lien vivant entre les principes et les institutions. M. de Gérando l'a dit avec toute l'exactitude de son esprit philosophique :

Digitized by Google

« C'est par la méthode seulement que le droit administratif ac-
« querra le caractère de la science [1]. »

L'enseignement théorique repose sur des principes généraux. L'unité administrative, bien qu'elle ait été le résultat du développement national, ne permet pas de commencer l'exposition du droit par l'administration communale ou départementale, car l'existence des communes et des départements n'est pas isolée, et leurs relations multiples avec l'Etat supposent d'abord l'existence et la notion de l'administration générale du pays. La méthode tout opposée suivie par M. de Gérando lui-même dans ses Institutes, et qui va de la commune au département, et du département à l'Etat, nous semble méconnaître la différence profonde qui doit séparer la méthode dogmatique de la méthode historique [2].

Au douzième siècle, quand se fit la révolution des communes, les grandes villes avaient une existence politique, et presque tous les droits qui se rattachent à la souveraineté ; Rouen et Bordeaux, Marseille et Toulouse, par exemple, formaient comme des républiques isolées qui se régissaient, à leurs risques et périls, et sans lien commun avec l'Etat, lequel n'était que faiblement aperçu dans l'image lointaine de la royauté. Pour suivre le mouvement des faits, et pour décrire l'ancienne administration, on devrait sans doute commencer par les communes. La méthode historique doit marcher du simple au composé, des communes à l'Etat, et son procédé analytique est imposé par l'ordre dans lequel se sont formées les institutions ; au contraire, quand il s'agit, non de la progression des faits, mais de l'exposition des principes, l'esprit de synthèse demande que l'on descende des principes généraux aux applications particulières, et des institutions de l'Etat à celles de la commune.

[1] *Institutes du droit administratif*, p. 9.

[2] M. Béchard, qui s'est préoccupé surtout du point de vue historique, dans son *Essai sur la centralisation administrative* (1837), a pu, sans inconvénient, suivre cette méthode. M. Foucard, dans ses *Éléments de droit administratif*, a dû s'abstenir, au contraire, et s'est abstenu de cette division générale.

Digitized by Google

Cela nous paraît d'autant plus nécessaire dans l'ordre logique, qu'en France la commune n'a pas la condition sociale qui lui est faite par la Constitution des Etats-Unis de l'Amérique du Nord. Aux Etats-Unis, la commune est prédominante; la société est dans la commune. « Les communes de la Nouvelle-Angleterre « (selon l'observation de M. de Tocqueville) n'ont pas reçu leurs « pouvoirs de l'Etat. Ce sont elles, au contraire, qui semblent « s'être dessaisies en faveur de l'Etat d'une portion de leur in- « dépendance[1]. » La souveraineté du peuple est tout entière dans l'existence démocratique et la libre administration de la commune américaine. La commune vend et achète, attaque et défend devant les tribunaux, charge ou dégrève son budget, sans l'intervention ou la tutelle d'une autorité supérieure. « En « France, dit le même écrivain, le percepteur de l'Etat lève les « taxes communales[2]; en Amérique, le percepteur de la com- « mune lève la taxe de l'Etat. » Ce trait peut servir à caractériser la différence des deux gouvernements. Parmi nous, le gouvernement central prête ses agents à la commune, il est sur le premier plan; aux Etats-Unis, la commune, qui lève par ses mains les deniers de l'Etat, est en première ligne; l'Etat se trouve sur un plan secondaire.

La société, en Amérique, n'est pas seulement démocratique dans ses éléments; elle est communale et fédérative dans son organisation; le publiciste qui en examine les institutions peut remonter de la commune à l'Etat, car la commune y fait vraiment le fond de la société.

La France aussi est démocratique dans ses éléments et ses

[1] *De la Démocratie en Amérique*, par M. de Tocqueville, t. premier, p. 102 (1848).

[2] Cela est vrai en ce sens que le percepteur de l'État remplit les fonctions de receveur municipal, aux termes de la loi; cependant les communes qui ont plus 30,000 fr. de revenus peuvent avoir particulièrement un receveur municipal, qui est nommé par le chef de l'État sur une liste de trois candidats présentée par le Conseil municipal. (Loi du 18 juillet 1837, art. 65.)

Digitized by Google

tendances, mais son organisation républicaine, comme son organisation monarchique et représentative, est une et indivisible. La centralisation, qui fait sa force au dehors, et dont les abus seuls doivent être réformés au point de vue des intérêts locaux, subordonne l'action de la commune et des autres divisions politiques et administratives à l'unité prédominante de l'Etat. Il faut donc se placer au sein de cette unité, sous peine de perdre toute vue d'ensemble, toute intelligence de notre organisation politique et administrative : il faut descendre de l'Etat aux départements et aux communes.

En suivant cette méthode synthétique, qui va des éléments généraux aux éléments les plus simples, et en considérant les obstacles que l'administration active rencontre nécessairement dans les intérêts ou les droits particuliers, et qui font naître le *contentieux* administratif, nous divisons le droit administratif en trois parties, qui regardent :

1° L'administration générale (ou celle de l'Etat) ;

2° L'administration locale (ou celle des départements, des arrondissements, des cantons et des communes) ;

3° La justice administrative.

Mais cette division, qui embrasse le droit administratif dans toute son étendue, ne pénètre pas assez au fond des choses. La vraie méthode n'est pas arbitraire, elle est nécessaire ; et pour en compléter l'application dans le droit administratif, il faut arriver jusqu'aux lois les plus intimes de la société.

La société est organisée pour vivre et remplir ses destinées providentielles : vivre, c'est se *conserver ;* vivre, c'est se *développer* pour atteindre le but de sa destination naturelle ; la *conservation* et le *progrès,* telle est donc la loi fondamentale de la société civilisée. Or, si l'on pénètre au fond des choses, on voit que l'administration trouve dans ces besoins sociaux de conservation et de progrès le principe même de son action, de ses devoirs de protection générale, et que toutes ses institutions sont subordonnées à cette loi sociale et souveraine. C'est aussi la source où doit se puiser le second principe de méthode applicable à un

Digitized by Google

cours d'administration : toutes les lois, toutes les dispositions qui forment le droit administratif, se rapportent naturellement à cette loi fondamentale ; et l'on verra dans ce livre que le droit administratif, appliqué à l'administration générale de l'Etat, repose sur ces deux idées, la *conservation* et le *progrès* de la société.

Cette division ne s'est présentée à notre esprit qu'après de longs travaux qui venaient toujours échouer devant le nombre et le désordre des dispositions législatives. Une fois trouvée, elle a de suite aidé notre marche et simplifié le système.

Toutes les lois qui constituent le droit administratif de l'Etat, des départements, des communes, sont certainement subordonnées à ces deux principes de conservation et de progrès, qui sont les principes mêmes de la vie sociale. Mais le besoin d'ordre et de méthode dans l'exposition du sujet n'a pas exigé que nous en fissions l'application, par des subdivisions particulières, aux objets qui concernent l'administration des départements et des communes : nous l'appliquons seulement aux matières si nombreuses qu'embrasse l'administration générale de l'Etat [1].

Ainsi, en résumé, notre ouvrage se divise en deux livres : DROIT PUBLIC, DROIT ADMINISTRATIF.

Le droit public doit être considéré sous deux points de vue : le DROIT PUBLIC PHILOSOPHIQUE, et le DROIT PUBLIC POSITIF.

Nous le considérons au point de vue philosophique dans un CHAPITRE PRÉLIMINAIRE ;

Et au point de vue positif, dans TROIS CHAPITRES qui contiennent :

Le DROIT CONSTITUTIONNEL ;

Le DROIT PUBLIC ECCLÉSIASTIQUE ;

Le DROIT INTERNATIONAL.

Nous divisons le DROIT ADMINISTRATIF en trois parties :

ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE L'ETAT ;

ADMINISTRATION LOCALE,

JUSTICE ADMINISTRATIVE.

[1] Voir en tête du livre II, DROIT ADMINISTRATIF, le chapitre intitulé : *Matière et plan du droit administratif.*

Digitized by Google

Et enfin, quant à l'administration générale, nous considérons le droit administratif :

1° Dans ses rapports avec la CONSERVATION de la société ;

2° Dans ses rapports avec le PROGRÈS et le BUT de la société.

Tel est l'ensemble des pensées et du plan qui nous ont dirigé dans la composition de ce livre, dont la première publication remonte à dix années. Une révolution a passé sur la France depuis notre seconde édition : elle a emporté plusieurs des institutions analysées dans la partie du droit public ; elle a substitué une république démocratique à une monarchie représentative ; elle a changé les formes gouvernementales, mais elle s'est arrêtée devant nos grands principes d'administration. La mobilité, dont les institutions politiques sont frappées dans notre pays, n'a pas atteint nos institutions administratives, et en a fait ressortir, au contraire, la force et la stabilité. L'administration, malgré la tourmente révolutionnaire, a contribué grandement, par l'excellence de son organisation, au salut du pays. Sans doute elle n'a pas atteint la dernière limite des perfectionnements, et nos Assemblées législatives ne doivent pas la regarder dans toutes ses parties comme l'arche sainte. Des abus et des excès de centralisation sont signalés à juste titre ; des vices d'organisation et de procédure existent au premier degré des tribunaux administratifs ; des attributions précises devront donner aux Conseils cantonaux, de création nouvelle, une vie qui a manqué aux anciens Conseils d'arrondissement ; l'enseignement des lois administratives et de l'économie politique recevra, dans les Facultés ou dans les autres établissements d'enseignement supérieur, un développement nécessaire, au point de vue de la science et de l'application ; des conditions d'aptitude, de concours, de noviciat administratif et des garanties légales d'avancement, devront ouvrir la carrière de l'administration aux jeunes citoyens, et assurer l'avenir des hommes capables qui se consacreront au service du pays[1] ; des institutions de bienfaisance ou *d'assistance*

[1] L'Assemblée législative, dans sa séance du 13 octobre 1849, vient de

Digitized by Google

publique, d'encouragement, de prévoyance, de retraite, viendront nécessairement compléter l'organisation actuelle de la charité sociale, et seconder le cours inépuisable de la charité privée : mais toutes ces améliorations qui entreront dans nos lois organiques, seront un développement et non une révolution dans notre droit administratif. Ses grands principes, puisés dans l'ordre rationnel et la nature des choses, sont désormais éprouvés par l'expérience, et ils doivent être inviolablement respectés, parce qu'ils représentent les conquêtes administratives de 1789 sur les institutions confuses du passé, — le génie organisateur du Consulat créant l'unité administrative sur les débris de l'anarchie révolutionnaire, — et les progrès de la société française du dix-neuvième siècle vers l'union nécessaire du pouvoir et de la liberté.

F. Laferrière.

renvoyer au Conseil d'État une proposition sur les conditions d'admission et d'avancement dans les fonctions publiques.

Digitized by Google

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE.

Commentaire de la loi du 13 décembre 1848 sur la contrainte par corps, et du tarif du 24 mars 1849, précédé des travaux préparatoires de cette loi, et suivi du Code des contraignables par corps, par M. H. Durand, ancien membre de l'Assemblée constituante. 1 vol. in-8°, Paris, Videcoq, 1850.

La loi du 13 décembre 1848 a profondément modifié, sur des points importants, l'économie de notre législation sur la contrainte par corps. Comme elle a, par son article 1er, remis en vigueur les lois antérieures en tout ce qui n'était pas contraire à ses dispositions, elle a rendu nécessaire un travail de conciliation et de systématisation. Nul n'était plus capable assurément d'entreprendre ce travail que l'honorable rapporteur de la Commission chargée de rédiger le projet de loi. L'ouvrage se divise en quatre parties : la première contient tous les travaux préparatoires depuis le décret du gouvernement provisoire en date du 9 mars 1848, et notamment les observations présentées par le tribunal de commerce de la Seine et par le Comité du commerce et de l'industrie, ainsi que la discussion tout entière d'après le *Moniteur;* les seconde et troisième parties sont consacrées au commentaire de la loi du 13 décembre 1848 et du tarif du 24 mars 1849; enfin la quatrième partie, intitulée Code des contraignables par corps, contient, en cent soixante-treize articles, toutes les dispositions relatives à la contrainte par corps qui se trouvent éparses dans nos lois et ne sont point abrogées par la loi nouvelle. Un recueil des documents relatifs au régime des prisons et des tables très-complètes terminent le volume. Ce court aperçu doit suffire pour montrer l'intérêt des questions traitées dans ce livre, dont l'exécution ne laisse du reste rien à désirer.

Traité et questions sur les assurances maritimes, par le chevalier Laget de Podio, ancien procureur du roi, avocat à Marseille, etc. 2 vol. in-8°, Marseille, 1847; Paris, Videcoq.

A un traité complet et systématique des assurances maritimes, l'auteur

Digitized by Google

a joint un grand nombre de questions contenant des décisions particulières empruntées pour la plupart à la jurisprudence, et fournissant les preuves à l'appui des principes exposés dans chaque section. Ce nouvel ouvrage d'un auteur déjà connu par d'utiles travaux sur le droit maritime ne saurait manquer d'attirer l'attention des armateurs et des compagnies d'assurances, ainsi que des jurisconsultes appelés à résoudre des difficultés imprévues comme arbitres ou comme conseils. Outre le commentaire des dispositions du Code de commerce, l'ouvrage contient des modèles de polices d'assurance en usage à Marseille, des instructions générales pour les correspondants des assureurs maritimes, et une explication, en forme de dictionnaire, des termes qu'on emploie dans les matières d'assurances.

Des donations entre-vifs et des testaments, ou Commentaire du titre II du livre III du Code civil, par M. E. Saintespès-Lescot, avocat; ouvrage précédé d'une introduction historique, par M. Isambert. tom. I et II, in-8°. Paris, Maurice et Durand, 1849.

Comme toutes les grandes matières du droit civil, celle des donations et testaments a donné lieu à de nombreux travaux depuis ceux de Ricard et de Furgole, et n'en sollicite pas moins des recherches nouvelles. Indépendamment de l'action du législateur qui établit des principes à la place d'autres principes, le temps seul transforme les questions et ouvre des points de vue nouveaux. « De sérieuses difficultés ont été vaincues, dit M. Saintespès-Lescot dans sa préface, la controverse a vu décroître sensiblement son domaine; mais il reste beaucoup à faire pour compléter le monument élevé jusqu'ici à la science. De riches matériaux épars sollicitent l'attention des esprits sérieux : en essayant de les coordonner et de les restituer à l'étude, on peut glaner encore là où la jurisprudence et la doctrine ont passé. » Peut-être même le temps est-il venu d'introduire dans les ouvrages de doctrine une méthode plus large et plus féconde en signalant plus qu'on ne l'a fait jusqu'ici les faits économiques dans leur relation avec chacune des dispositions de la loi, relation dont le législateur lui-même ne s'est souvent pas bien rendu compte, que les jurisconsultes ont trop souvent négligée, et dont l'étude cependant peut seule éclairer les principes du droit. Ces recherches seraient plus utiles que des dissertations d'une métaphysique contestable, bien qu'elle soit empruntée à Ulpien et qu'elle traîne dans tous les livres, sur le point de savoir si telle ou telle institution dérive du droit civil ou du droit naturel.

Digitized by Google

Le commentaire de M. Saintespès-Lescot est écrit avec facilité et précision. Les questions y sont discutées avec une grande sûreté de doctrine, et l'auteur s'y montre au courant des opinions de ses prédécesseurs et des décisions de la jurisprudence. Les deux volumes publiés, et qui seront prochainement suivis de six autres, contiennent l'explication des trois premiers chapitres du titre des donations. Un appendice de cinquante pages, placé à la fin du second volume, contient le premier commentaire qui ait été publié de la loi du 7 mai 1849 sur les majorats et les substitutions. Une introduction considérable, écrite par M. Isambert, expose l'histoire de la législation sur la matière chez tous les peuples anciens et modernes, depuis les Chinois et les Indous, jusqu'à la France républicaine. Les souvenirs assez peu précis d'une antiquité si reculée ne présentent qu'un faible intérêt; mais l'exposé des modifications que le pouvoir législatif a introduites ou tenté d'introduire dans le Code civil depuis l'empire, et qui ont amené tout récemment un retour pur et simple aux dispositions de ce Code, contient un grand nombre de faits curieux et concluants.

Cartulaire de l'église du Saint-Sépulcre de Jérusalem, publié d'après les manuscrits du Vatican, par M. Eugène DE ROZIÈRE. 1 vol. in-4°, Imprimerie nationale, Paris, 1849.

M. le comte Beugnot, dans l'édition qu'il a publiée des *Assises de Jérusalem*, a signalé l'importance historique du *Cartulaire du Saint-Sépulcre*, dont il a même publié cinquante-deux chartes, d'après les extraits qu'André Duchesne avait faits sur le manuscrit original. Ce manuscrit, écrit au quatorzième siècle et apporté d'Orient par Philippe de Maizières, chancelier du roi de Chypre, se trouve aujourd'hui à la bibliothèque du Vatican. M. Eugène de Rozière, déjà avantageusement connu par sa publication des *Formulæ andegavenses*, publie aujourd'hui une copie très-soignée des cent quatre-vingt-un documents contenus dans le manuscrit de Philippe de Maizières, avec des variantes et quatre autres pièces recueillies par lui dans un autre manuscrit de la même époque qui se trouve également à la bibliothèque du Vatican. Les personnes qui ont étudié l'histoire du moyen âge, et qui savent par expérience combien les cartulaires sont une source abondante de renseignements utiles, applaudiront à la publication de M. de Rozière, qui est destinée à devenir l'appendice indispensable des *Assises de Jérusalem*. L'auteur promet d'ajouter à son travail un recueil de documents inédits et des tables ; on

Digitized by Google

peut regretter qu'il n'ait pas pris le parti d'y joindre une introduction, où il aurait résumé les faits nouveaux que le *Cartulaire du Saint-Sépulcre* nous révèle.

Abus du régime dotal au point de vue des intérêts du pays et de ceux de la famille ; histoire et critique de ce régime, par Th. Homberg, ancien magistrat, avocat à la Cour de Rouen, président de l'Académie de la même ville. 1 vol. in-8°, Paris, Durand, 1849.

Si la Normandie est restée fidèle au régime dotal, une opposition très-sérieuse commence à s'y manifester. En 1842, M. Marcel, notaire à Louviers, a publié une brochure intéressante intitulée : *Du régime dotal et de la nécessité d'une réforme dans cette partie de notre législation.* M. Homberg soutient aujourd'hui la même thèse. Il montre, dans la partie historique de son travail, que le régime dotal s'est développé, à Rome, dans des conditions qui ne se présentent plus aujourd'hui dans l'état de notre société. A une époque où l'autorité maritale n'existait plus, où le divorce était passé dans les mœurs, le législateur avait voulu que les femmes conservassent leurs dots, *propter quas nubere possent.* Aujourd'hui, sous l'empire d'une législation qui n'admet plus le divorce et qui consacre l'autorité maritale, le régime dotal sacrifie à l'intérêt de la conservation de la dot, celui des époux eux-mêmes, des tiers et de la richesse nationale. En effet, la conservation forcée d'un bien improductif peut devenir une charge ruineuse pour les époux ; l'inflexibilité de l'art. 1560 du Code civil peut amener la spoliation des tiers qui ont contracté avec les époux, sans que la loi leur donnât le moyen de s'assurer de la dotalité des biens dont ils se sont rendus acquéreurs, et devient en tous cas une cause d'énorme dépréciation pour les biens dotaux. Enfin, le régime dotal enlève au commerce et à la circulation une foule de capitaux qui restent souvent improductifs entre les mains de leurs propriétaires, et entrave ainsi le développement de la richesse nationale. En conséquence, l'auteur conclut à l'abolition complète du régime dotal, sauf à laisser les parties libres de stipuler celles de ses dispositions qui rentrent dans le droit commun. Dans le cas où ce parti paraîtrait trop radical, l'auteur propose subsidiairement de remplacer l'inaliénabilité de la dot par la nécessité imposée au mari de demander pour toute aliénation l'autorisation du conseil de famille de la femme. A un moment où l'on cherche les moyens de mettre notre législation civile en harmonie avec les besoins

Digitized by Google

du crédit privé et l'état économique de notre société, le travail de M. Homberg ne peut qu'être fort utile.

Encyclopædia jurisprudentiæ, scripsit Cornelius Anne Den Tex. 1 vol. in-8°, Amstelodami, Müller, 1839; Paris, Durand.

Bien que publiée depuis dix ans, l'*Encyclopédie* de M. Den Tex ne paraît pas, jusqu'ici, être beaucoup connue en France. Des abrégés, auxquels elle a servi de modèle, ont défrayé à peu près exclusivement nos écoles de droit. Il est vrai que M. Den Tex, fidèle à la méthode des Hollandais, qui font encore en latin les cours de droit romain et de littérature ancienne, a écrit en latin, et c'est ce qui explique le peu de retentissement de son livre parmi nous. On ne saurait pourtant contester que l'emploi de la langue latine a de grands avantages dans l'étude de la jurisprudence. Un professeur hollandais, Voorda, écrivait au professeur allemand Richter: *Themidi romanæ quicumque vestem latinam detrahere studet, is operam mihi dare videtur ut non tam denudet eam quam deglubat.* Quoi qu'il en soit, et abstraction faite du style, qui est très-remarquable, le livre de M. Den Tex est bien supérieur à tous ceux que nous connaissons. Bien plus clair et plus pratique que celui de Falck, il est en même temps plus complet et plus profond que les manuels français. La méthode en est très-simple; l'auteur traite du droit et de la jurisprudence en général, des diverses parties de la science du droit, de la philosophie du droit, de l'histoire du droit, enfin des études nécessaires au jurisconsulte. Il regarde avec raison le droit comme une science expérimentale, qui a sans doute des principes comme toute autre science, mais qu'il est impossible et insensé de vouloir construire *à priori*. Les notes bibliographiques sont rédigées avec beaucoup de soin, et indiquent les travaux hollandais qui ne sont pas sans importance. Dans son chapitre sur les études de droit, M. Den Tex propose de répartir en cinq années les divers cours qu'il recommande, et propose le plan suivant: Première année, littérature latine et grecque, histoire, antiquités romaines, mathématiques; deuxième année, répétition des cours précédents, histoire nationale, logique, cours d'encyclopédie juridique; troisième année, droit naturel, histoire du droit romain, Institutes du droit romain, préceptes d'éloquence, sciences politiques; quatrième année, Institutes, Pandectes, explication des Institutes de Gaïus, droit public, droit des gens, suite des sciences politiques, médecine légale; cinquième année, Pandectes, droit civil moderne, droit commercial, droit criminel, organisa-

Digitized by Google

tion judiciaire et procédure, suite des sciences politiques. Ce programme peut être rempli avec seize à vingt heures de leçons par semaine. L'étude du droit se ferait ainsi d'une manière bien plus complète que chez nous, sans demander plus de temps.

Des Comices agricoles, et en général des institutions d'agriculture, par M. Dupin, président du Congrès central d'agriculture de France et du Comice agricole de l'arrondissement de Clamecy, membre honoraire de la Société d'agriculture de Saône-et-Loire. 1 vol. in-18, Paris, Videcoq, 1849.

Antoine Loysel avait fait un traité *De la noblesse, profit et plaisir de l'agriculture;* l'honorable président de l'Assemblée législative aurait pu donner le même titre au petit livre qu'il vient de publier. C'est le recueil des discours prononcés par lui aux Comices agricoles de la Nièvre et de Seine-et-Oise, au Congrès central d'agriculture, à la Chambre des députés et à l'Académie des sciences morales et politiques, sur des questions agricoles. Il y a joint des détails statistiques sur l'agriculture française, les comices, l'enseignement agricole, etc., et une préface où il combat les doctrines antisociales avec cette vigueur et cette simplicité de style que tout le monde lui connaît.

Nouveau recueil général de traités, conventions et autres transactions remarquables servant à la connaissance des relations étrangères des puissances et États dans leurs rapports mutuels, rédigé sur des copies authentiques, par Frédéric Murhard; continuation du grand recueil de feu M. de Martens. Tome vi, Gœttingue, Dieterich, 1849; Paris, Durand.

Ce nouveau volume d'un recueil dont la réputation est faite depuis longtemps contient tous les traités de l'année 1844. Les pièces les plus importantes sont les documents relatifs aux négociations commerciales entre la Prusse au nom de l'union douanière et l'Angleterre, les pièces relatives à l'occupation de Tahiti par la France, les négociations entre l'Angleterre et l'Amérique au sujet du territoire d'Orégon, diverses conventions postales et douanières, particulièrement entre les divers États de l'Allemagne. Un supplément aux tomes antérieurs remplit une centaine de pages. Nous y avons remarqué la dépêche du prince de Metternich au comte de Bombelles, envoyé d'Autriche en Suisse, en date de Vienne le 8 juillet 1835, et le traité entre les États-Unis de l'Amérique

Digitized by Google

septentrionale et les Indiens Chippewais sur le Mississipi et le lac Supérieur, en date du 4 octobre 1842.

Du droit à l'oisiveté et de l'organisation du travail servile dans les républiques grecques et romaine, par M. MOREAU-CHRISTOPHE. Un vol. in-8°, prix : 6 fr. Librairie Guillaumin et compagnie.

Voici les principales dispositions de cet ouvrage, sur lequel nous reviendrons.

Première partie : DROIT A L'OISIVETÉ ; SON ORGANISATION. Chap. I. *Du droit à l'oisiveté et de la servilité du travail manuel chez les anciens.* Chap. II. *Condition des classes libres*, ou ayant droit à l'oisiveté à Rome. *Patriciens, plébéiens, prolétaires.* Chap. III. *De certaines classes libres*, ou ayant droit à l'oisiveté à Rome. *Voleurs, mendiants, courtisanes.* Chap. IV. *Organisation de l'oisiveté citoyenne dans les républiques d'Athènes et de Rome.* Nécessité de cette organisation ; ses diverses formules.

Deuxième partie : ORGANISATION DU TRAVAIL SERVILE. Chap. I. *Condition des classes serviles ou laborieuses à Rome.* Fonction servile du travail ; impossibilité reconnue de l'abolition de l'esclavage. Tous les ouvriers esclaves ou affranchis, ou de condition libre, équivalant à servitude. Chap. II. *Organisation du travail servile industriel.* Système oriental des castes héréditaires ; système occidental du travail par esclaves ; industries serviles des Romains ; conditions réglementaires du travail servile ; association du capital et du travail ; conséquences économiques de ce qui précède. Chap. III. *Organisation du travail servile et agricole.* Considérations générales ; petite propriété ; exploitation indirecte par mains serviles ; métayage ; fermage à prix d'argent ; conséquence du travail servile appliqué à l'agriculture. Chap. IV. *Organisation du travail servile affranchi* (du deuxième au quatrième siècle de l'empire) ; affranchissement du travail servile ; monopole du travail aux mains de l'État. Travail industriel : la boutique, la ferme. Travail sociétaire : les corporations ou jurandes privées. Fabriques impériales : les corporations ou jurandes publiques ; conclusion.

Digitized by Google

LIBRAIRIE DE GUILLAUMIN ET Cie
rue Richelieu, n° 14.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

POUR LES PUBLICATIONS

RELATIVES A L'ÉCONOMIE POLITIQUE

AUX FINANCES, AU COMMERCE, A L'ADMINISTRATION, AU PAUPÉRISME ET A TOUTES LES QUESTIONS SOCIALES.

(N° 1. — Octobre 1849.)

Ce Bulletin paraîtra tous les mois et ne sera pas exclusivement réservé aux publications de notre Librairie. Il annoncera aussi, avec les mêmes détails et la même exactitude, les ouvrages publiés par les autres éditeurs, de manière à tenir ses lecteurs au courant de tout ce qui s'imprime sur les différentes branches de l'Économie sociale.

— L'astérisque placé au commencement des articles indiquera les ouvrages qui ne pourront être fournis en compte par nous.

— Nous rappellerons parfois au souvenir des hommes studieux qui liront ce Bulletin, quelques ouvrages anciens, lorsque le hasard nous en rendra possesseurs.

— Les études économiques, cultivées avec tant de succès durant la deuxième période du dix-huitième siècle qui a précédé la révolution, si négligées depuis par la coupable indifférence des gouvernements et de l'Université surtout, qui ne voit rien et ne veut rien voir au delà du grec et du latin, reprennent enfin, malgré une foule d'obstacles, la faveur qui leur est due; et bientôt il n'y aura plus un seul homme de quelque valeur qui ne se fasse un devoir d'étudier au moins les éléments de cette science. Quant aux personnes qui par leur position sont appelées à exercer une influence sur les affaires publiques et sur la solution des questions économiques, il importe désormais au plus haut point qu'elles approfondissent complétement les ouvrages des principaux économistes, tant anciens que modernes, et qu'elles se tiennent au courant des progrès de la science.

OUVRAGES NOUVEAUX

PUBLIÉS DEPUIS NOTRE DERNIER CATALOGUE DE MAI 1849.

LES SOIRÉES DE LA RUE SAINT-LAZARE.

ENTRETIENS SUR LES LOIS ÉCONOMIQUES

ET DÉFENSE DE LA PROPRIÉTÉ.

Par M. G. DE MOLINARI, membre de la Société d'Économie politique.

1 vol. grand in-18. — Prix : 3 fr. 50 c.

Nous donnons ci-après la table des chapitres de cet ouvrage, remarquable par la hardiesse et l'originalité des vues de l'auteur :

1re SOIRÉE : *Position du problème social. — Que la société est gouvernée par des lois naturelles, immuables et absolues. — Que la propriété est la base de l'organisation na-*

Digitized by Google

turelle de la société. — Définition de la propriété. — Énumération des atteintes actuellement portées au principe de la propriété.

2e Soirée : *Atteintes portées à la propriété extérieure. — Propriété littéraire et artistique. — Contrefaçon. — Propriété des inventions.*

3e Soirée : *Suite des atteintes portées à la propriété extérieure. — Loi d'expropriation pour cause d'utilité publique. — Législation des mines. — Domaine public, propriétés de l'État, des départements et des communes. — Forêts. — Routes. — Canaux. — Cours d'eau. — Eaux minérales.*

4e Soirée : *Droit de tester. — Législation qui régit l'héritage. — Le droit à l'héritage. — Ses résultats moraux. — Ses résultats matériels.— Comparaison de l'agriculture française avec l'agriculture britannique. — Des substitutions et de leur utilité. — Organisation naturelle des exploitations agricoles sous un régime de propriété libre.*

5e Soirée : *Droit de prêter. — Législation qui régit le prêt à intérêt. — Définition du capital. — Mobiles qui poussent l'homme à former des capitaux. — Du crédit. — De l'intérêt. — Éléments qui le composent. — Travail. — Privation. — Risques. — Comment ces éléments peuvent être réduits. — Qu'ils ne peuvent l'être par des lois. — Résultats désastreux de la législation limitative du taux de l'intérêt.*

6e Soirée : *Droit d'échanger. — De l'échange du travail. — Lois sur les coalitions. — Articles 414 et 415 du Code pénal. — Coalition des charpentiers parisiens en 1845. — Démonstration de la loi qui fait graviter le prix des choses vers la somme de leurs frais de production. — Son application au travail. — Que l'ouvrier peut quelquefois faire la loi au maître. — Exemple des Antilles anglaises. — Organisation naturelle de la vente du travail.*

7e Soirée : *Droit d'échanger, suite. — Échanges internationaux. — Système protecteur. — Son but. — Aphorismes de M. de Bourrienne. — Origine du système protecteur.— Système mercantile. — Arguments en faveur de la protection. — Épuisement du numéraire. — Indépendance de l'étranger. — Augmentation de la production intérieure. — Que le système protecteur a diminué la production générale. — Qu'il a rendu la production précaire et la distribution inique.*

8e Soirée : *Atteintes portées à la propriété intérieure. — Industries monopolisées ou subventionnées par l'État — Fabrication de la monnaie. — Nature et usage de la monnaie. — Pourquoi un pays ne saurait être épuisé de numéraire. — Voies de communication. — Exploitées chèrement et mal par l'État. — Transport des lettres. — Maîtres de postes. — Que l'intervention du gouvernement dans la production est toujours nécessairement nuisible. — Subventions et priviléges des théâtres. — Bibliothèques publiques. — Subvention des cultes. — Monopole de l'enseignement. — Ses résultats funestes.*

9e Soirée : *Suite des atteintes portées à la propriété intérieure. — Droit d'association. — Législation qui régit, en France, les sociétés commerciales. — La société anonyme et ses avantages. — Du monopole des banques. — Fonctions des banques. — Résultats de l'intervention du gouvernement dans les affaires des banques. — Cherté de l'escompte. — Banqueroutes légales. — Autres industries privilégiées ou réglementées. — La boulangerie. — La boucherie. — L'imprimerie. — Les notaires. — Les agents de change et les courtiers. — La prostitution. — Les pompes funèbres. — Les cimetières. — Le barreau. — La médecine. — Le professorat. — Article 3 de la loi des 7-9 juillet 1833.*

10e Soirée : *De la charité légale et de son influence sur la population. — Loi de Malthus. — Défense de Malthus. — De la population en Irlande. — Moyen de mettre fin aux misères de l'Irlande. — Pourquoi la charité légale provoque un développement factice de la population. — De son influence morale sur les classes ouvrières. — Que la charité légale décourage la charité privée. — De la* Qualité *de la population. — Moyens de perfectionner la population. — Croisement des races. — Mariages. — Unions sympathiques. — Unions mal assorties. — Leur influence sur la race. — Dans quelle situation, sous quel régime la population se maintiendrait le plus aisément au niveau de ses moyens d'existence.*

11e Soirée : *Du gouvernement et de sa fonction. — Gouvernements de monopole et gouvernements communistes. — De la liberté de gouvernement. — Du droit divin. — Que le droit divin est identique au droit au travail. — Vices des gouvernements de monopole. — La guerre est la conséquence inévitable de ce système. — De la souveraineté du peuple. — Comment on perd sa souveraineté. — Comment on la recouvre. — Solution libérale. — Solution communiste. — Gouvernements communistes. — Leurs vices. — Centralisation et décentralisation. — De l'administration de la justice. — Son ancienne organisation. — Son organisation actuelle. — Insuffisance du jury. — Comment l'administration de la sécurité et celle de la justice pourraient être rendues libres. — Avantages des gouvernements libres. — Ce qu'il faut entendre par nationalité.*

12e et dernière Soirée : *La rente. — Sa nature et son origine. — Résumé et conclusion.*

LA RÉVOLUTION DU 24 FÉVRIER.

Par M. Ch. DUNOYER, membre de l'Institut, conseiller d'État.

1 vol. in-8 de 250 pages. — Prix : 4 fr.

Sommaire : I. Le fait même de la Révolution. — II. Cause fondamentale de la Révolution. — III. Combien peu la Révolution était nécessaire. — IV. Comment, sans être né-

Digitized by Google

cessaire, la Révolution n'a pu être évitée. — V. Régime étrange que la Révolution a voulu établir. — VI. Résultats de l'essai de République démagogi-socialiste qui a été tenté par la Révolution. — VII. Bilan de la Révolution. — VIII. Réaction que la Révolution a provoquée. Comment doit être dirigée cette réaction et jusqu'où elle doit s'arrêter. — *Pièces justificatives.*

ÉTUDES SUR LES RÉFORMATEURS OU SOCIALISTES MODERNES,

Par M. Louis REYBAUD, représentant.

6e édition, en 2 vol. grand in-18 format anglais. — Prix : 7 fr.

Cette 6e édition, revue et améliorée par l'auteur, a été imprimée avec beaucoup de soin par *M. Gustave Gratiot.* Le tome II est augmenté de la préface suivante:

Ce volume complète l'examen que je m'étais proposé de faire des diverses sectes ou théories sociales qui ont cherché, depuis l'origine du siècle, à s'emparer de l'attention et à se créer un auditoire. Il est le résumé et la critique de quelques vues collectives, comme le premier volume était le résumé de quelques inspirations individuelles.

On trouvera sans doute que le ton de ce deuxième volume est plus sévère que ne l'était celui du premier, et que je n'ai aujourd'hui que du blâme pour des tentatives auxquelles je n'ai pas refusé naguère des encouragements et des éloges. J'irai au devant d'une explication, et elle sera courte. Je croyais alors ces aberrations sans danger ; je suis convaincu maintenant, après en avoir mieux étudié les effets, qu'elles sont dangereuses.

Sans doute, au premier coup d'œil, ces excursions dans le domaine de l'imagination peuvent être regardées, soit comme une diversion innocente, soit comme un exercice utile à la pensée. L'esprit humain doit agiter des problèmes, même sans espoir de les résoudre, et sonder l'inconnu, fût-ce avec témérité. Dans tous les temps, il s'est produit des hommes qui se vouaient à cette tâche ingrate, et dont les convictions méritaient le respect. Leurs rêves ne troublaient, n'empêchaient rien, et leur candeur commandait l'indulgence.

Cependant, quand les chimères prennent trop d'ambition et aspirent à de trop grandes destinées, un autre devoir est tracé aux écrivains, c'est de ramener les esprits au sentiment des réalités et d'assigner des limites à la fantaisie. Voilà où nous en sommes aujourd'hui, et pourquoi je me suis armé de plus de rigueur. Il m'a semblé que ces doctrines aventureuses n'éclairaient aucune question et les dénaturaient toutes ; que, sans profit pour elles-mêmes, elles nuisaient aux notions les plus saines, les mieux vérifiées ; que, par la déclamation et la jactance, elles agissaient sur quelques têtes ardentes et crédules, et que, sans faire précisément un grand mal, elles étouffaient et paralysaient le bien qui aurait pu se faire.

C'est à ce point de vue que je me suis placé dans ce volume, convaincu que ces égarements troublent la marche régulière des idées, et sont l'une des causes de l'impuissance dans laquelle notre temps se débat.

Voici la composition des deux volumes :

Tome I. Rapport à l'Académie française.—Avant-propos.—Chap. I. Origine et filiation des utopies sociales.—Chap. II. Saint-Simon et les Saint-Simoniens.— Chap. III. Charles Fourier et son école. — Chap. IV. Robert Owen. — Conclusions générales. — *Bibliographie raisonnée.*

Tome II. Préface de cette nouvelle édition. — Chap. I. La Société et le Socialisme. — Chap. II. Des idées et des sectes communistes —Chap. III. Les Chartistes.—Chap. IV. Les Utilitaires et Jérémie Bentham.—Chap. V. Les Humanitaires. —Appendice. — Hobbes et Harrington. — Conclusion.

(Cet ouvrage a obtenu le grand prix Montyon décerné par l'Académie française.)

Digitized by Google

DU DROIT A L'OISIVETÉ

ET

DE L'ORGANISATION DU TRAVAIL SERVILE

Dans les Républiques grecques et romaine.

Par M. MOREAU-CHRISTOPHE.

Un volume in-8. — Prix : 6 fr.

Voici les principales divisions de cet ouvrage :

1re partie : DROIT A L'OISIVETÉ. — SON ORGANISATION. — Chap. I. *Du droit à l'oisiveté et de la servilité du travail manuel chez les anciens.* — Chap. II. *Condition des classes libres,* ou ayant droit à l'oisiveté à Rome. — *Patriciens.* — *Plébéiens.* — *Prolétaires.* — Chap. III. *De certaines classes libres,* et de l'abus qu'elles faisaient du droit à l'oisiveté. — *Voleurs.*— *Mendiants.* — *Courtisanes.*— Chap. IV. *Organisation de l'oisiveté citoyenne dans les républiques d'Athènes et de Rome.* — Nécessité de cette organisation. — Ses diverses formules.

2e partie : ORGANISATION DU TRAVAIL SERVILE. — Chap. I. *Condition des classes serviles ou laborieuses à Rome.* — Fonction servile du travail. — Impossibilité reconnue de l'abolition de l'esclavage. — Tous les ouvriers esclaves ou affranchis, ou de condition libre, équivalant à servitude. — Chap. II. *Organisation du travail servile industriel.* — Système oriental des castes héréditaires. — Système occidental du travail par esclaves. — Industries serviles des Romains. — Conditions réglementaires du travail servile. — Association du capital et du travail. — Conséquences économiques de ce qui précède. — Chap. III. *Organisation du travail servile et agricole.* — Considérations générales. — Petite propriété. — Exploitation indirecte par mains serviles. — Métayage. — Fermage à prix d'argent.—Conséquence du travail servile applique à l'agriculture.—Chap. IV. *Organisation du travail servile affranchi (du deuxième au quatrième siècle de l'empire).* — Affranchissement du travail servile. — Monopole du travail aux mains de l'Etat. — Travail industriel : la boutique, la ferme. — Travail sociétaire : les corporations ou jurandes privées. — Fabriques impériales : les corporations ou jurandes publiques. — Conclusion.

THÉORIE DE LA RICHESSE SOCIALE

OU

RÉSUMÉ DES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE L'ÉCONOMIE POLITIQUE.

Par M. WALRAS, ancien élève de l'École normale, agrégé de philosophie.

Petit vol. grand in-18 de 108 pages. — Prix : 1 fr. 50 c.

Cette brochure, composée de six chapitres, traite successivement de la nature de la *richesse*, de la *mesure* de la valeur, de la *monnaie*, des *capitaux* et des *revenus*, du triple élément de la richesse sociale : la *terre*, les *facultés personnelles*, le *capital artificiel*, et finalement de l'industrie ou de la *production*. L'auteur se rattache évidemment à la grande école libérale représentée par *Adam Smith*, par *Ricardo*, par *J.-B. Say*, par *M. Rossi;* mais il s'en sépare quelquefois, sinon sur les résultats importants, au moins sur les principes de quelques démonstrations. Nous croyons pouvoir recommander principalement les chapitres IV et V, où l'on trouvera une exposition toute nouvelle de ce qui concerne les *capitaux* et les *revenus*, aussi bien que le chapitre VI, où la question de la *production* est présentée sous un point de vue plus approfondi qu'elle ne l'a été jusqu'à présent. Un style simple, clair, et toujours intelligible, semble promettre à cette brochure un double succès. Elle doit plaire aux hommes qui sont déjà versés dans la science de la richesse, en même temps qu'elle est destinée à faire comprendre la nature et le but de l'*économie politique* à tous ceux qui ne sont pas encore initiés aux intéressantes questions dont elle s'occupe.

Digitized by Google

DU RÉGIME MUNICIPAL DE LA FRANCE.

Par M. P. MOLROGUIER.

1 vol. grand in-18 de 264 p. Typographie de Chaix et Cᵉ. — Prix : 2 fr.

Voici le contenu de ce petit ouvrage sur une des grandes questions à l'ordre du jour :

TABLE DES CHAPITRES : Chap. I, II et III. Du Régime municipal établi par l'Assemblée Constituante. — Chap. IV et V. Du Régime municipal de la Législative et de la Convention. — Chap. VI. Régime municipal sous le Directoire, d'après la Constitution de l'an III. — Chap. VII. Régime municipal du Consulat et de l'Empire. — Chap. VIII. Régime municipal sous la Restauration. — Chap. IX, X, XI et XII. Régime municipal du gouvernement de Juillet. — Chap. XIII et XIV. Institutions locales de la Belgique comparées à celles de la France. — Chap. XV. Distinction entre les grandes et les petites municipalités. — Chap. XVI et XVII. De la Centralisation. — Chap. XVIII et XIX. L'Administration municipale de la ville de Paris. — Chap. XX. Conclusion.

L'INDUSTRIE FRANÇAISE DEPUIS LA RÉVOLUTION DE FÉVRIER,

Suivi d'une Note sur l'Exposition des produits de l'industrie en 1849.

Par M. AUDIGANNE,

Chef du bureau de l'Industrie au Ministère de l'Agriculture et du Commerce.

Brochure grand in-18 format anglais. — Prix : 1 fr.

DU CRÉDIT ET DES BANQUES HYPOTHÉCAIRES.

Par CHARLES BARRE, avocat à la Cour d'appel de Paris.

1 vol. in-8 de 367-VIII pages. — Prix : 6 fr. 50 c.

L'auteur a divisé son ouvrage en trois livres ainsi intitulés : 1° Ce qui est, 2° Ce qu'il faut, et 3° Ce qu'il pourrait être.—Le 1er livre est subdivisé en 20 chapitres, le 2e en 69, et le 3e en 17.—Les bornes de ce Bulletin nous empêchent d'en donner les titres.

ESSAI SUR L'ÉTAT DU PAUPÉRISME EN FRANCE

Et sur les moyens d'y remédier.

Par M. ROBERT-GUYARD.

2me édition, considérablement augmentée. — 1 vol. in-8. — Prix : 4 fr.

SOMMAIRE : 1re PARTIE. Le Paupérisme. — 2e PARTIE. Les Réformateurs. — 3e PARTIE. État du Paupérisme en France. — 4e PARTIE. Moyens de remédier au paupérisme. — 1re Section. Moyens contre le paupérisme agricole. — 2e Section. Moyens contre le paupérisme dans les manufactures. — 3e Section. Moyens de remédier au paupérisme dans Paris. — 4e Section. Moyens généraux pour remédier au paupérisme.

Digitized by Google

DE L'ASSISTANCE PUBLIQUE.

Son passé. — Son organisation actuelle. — Bases sur lesquelles il conviendrait de l'asseoir à l'avenir.

Par MM. ROLLET et SAINT-GENEZ.

Brochure in-8. — Prix : 1 fr. 50 c.

PUBLICATIONS SUR LES CRÈCHES

(Faites par M. MARBEAU ou sous sa direction).

DES CRÈCHES, ou moyen de diminuer la misère en augmentant la population, par F. MARBEAU (4e édition). Ouvrage couronné par l'Académie française. Brochure in-18. Prix. 50 c.

RAPPORTS SUR LES SOINS MATERNELS, faits au nom de Mesdames les directrices et inspectrices des Crèches du 1er arrondissement. In-18. 50 c.

RAPPORTS SUR LES SOINS HYGIÉNIQUES ET MÉDICAUX. Broch. in-8. 50 c.

RAPPORTS SUR LA COMPTABILITÉ DE CHACUNE DES CRÈCHES du 1er arrondissement. Brochure in-8. 50 c.

VISITE A LA CRÈCHE-MODÈLE et Rapport général adressé à M. Marbeau sur les Crèches de Paris, par J. DELBRUCK (avec plusieurs dessins gravés sur bois). Au profit des Crèches. Broch. in-8. 1 fr. 25 c.

INAUGURATION de la Société des Crèches du département de la Seine (Discours de MM. DUPIN, MARBEAU; poésies de MM. Émile DESCHAMPS, ESCODECA, etc.). Brochure in-8. 50 c.

RAPPORT SUR LES CRÈCHES du 12e arrondissement, par M. Arthur BALIGOT DE BEYNE. Broch. in-8. 50 c.

RAPPORT SUR LES CRÈCHES du 8e arrondissement, par le même. Broch. in-8. 50 c.

INAUGURATION de la Crèche Saint-Ambroise (8e arrondissement). Broch. in-8. 50 c.

INAUGURATION de la Crèche Saint-Philippe. Broch. in-8. 50 c.

INAUGURATION de la Crèche Saint-Merry. Broch. in-8. 50 c.

MANUEL DE LA CRÈCHE SAINT-LOUIS-D'ANTIN, par Madame la TRÉSORIÈRE-DIRECTRICE. Broch. in-8. 1 fr.

BULLETIN DES CRÈCHES. — Année 1846. 6 fr.
Id. Année 1847. 6 fr.
Id. Année 1848. 6 fr.
(Le prix de l'abonnement est de 6 fr. par an.)

DE LA CRÈCHE SOUS LA RÉPUBLIQUE, par J.-A. ESCODECA. Brochure in 8. Prix. 50 c.

---

* QUESTION DES SUBSISTANCES.

Mémoire qui a obtenu la médaille d'or de M. de Cormenin dans le concours ouvert par la Société d'Économie charitable. Par M. **Louis MARCHAL**, ancien élève de l'École polytechnique, ingénieur des ponts et chaussées, avec une préface de M. de Cormenin.

Paris, MARC-AUREL, éditeur, rue Richer, 20. — 1 vol. grand in-18 jésus de 140 pages.

La préface de M. de Cormenin remplit 14 pages. L'ouvrage de M. Marchal est divisé en *XXIV questions*. Il est fâcheux que l'éditeur ait oublié d'en faire une table.

Digitized by Google

* DE L'ORGANISATION DE L'ASSISTANCE PUBLIQUE.

Par Jules LE BASTIER.

Paris, Jules RENOUARD et Ce, Éditeurs, rue de Tournon, 6. — 1 vol. grand in-18 de 132-VIII pages. — Prix : 1 fr. 50 c.

M. J. Le Bastier, qui a publié il y a deux ans un autre petit vol. in-12, intitulé : *Défense du travail national*, appartient à l'école réglementaire et protectionniste.

Voici la table des chapitres de ce petit volume.

Chap. I. Considérations préliminaires. — Chap. II. Origine de la charité légale en Angleterre. — Chap. III. Des abus de la loi sur les pauvres en Angleterre. — Chap. IV. Du paupérisme en France. — Chap. V. Institution des dépôts de mendicité. — Chap VI. Principes fondamentaux d'une bonne organisation de l'assistance publique. — Chap. VII. Continuation. — Chap. VIII. Institutions de prévoyance et de secours mutuels. — Chap. IX. Les formes de l'assistance publique. — Chap. X. Des colonies agricoles, libres et forcées. — Chap. XI. Devoir d'initiative du gouvernement. — Appendice. — Règlement d'ordre pour les colonies libres de la société de bienfaisance. — Asiles agricoles.

ÉTAT DE LA QUESTION DES HABITATIONS

ET LOGEMENTS INSALUBRES.

Par M. Alph. GRUN, rédacteur en chef du *Moniteur universel*.

Broch. in-12 de 36 pages. — Prix : 30 c.

JOURNAL DES ÉCONOMISTES.

Sommaire du No 102 (15 septembre 1849, 10e livraison de la 8e année, tome XXIV) :

I. *De l'Organisation communale, cantonale et départementale*, par M. A. de Céséna.

II. *Questions de douanes*. Industries principales; leur régime, leurs progrès comparés, par M. P. Lavollée, ancien directeur du commerce extérieur au ministère de l'agriculture et du commerce.

III. *Le Congrès de la paix*, à Paris, par M. G. de Molinari.

IV. *Observations sur un nouveau système de circulation*, à propos de la situation des banques, par M. Michel.

V. *Exposition des produits de l'industrie française en* 1849. L'Industrie parisienne, par M. L. Leclerc

VI. *Nécrologie, Alcide Fonteyraud*, par M. Blanqui, membre de l'Institut.

VII. *Défense de la réforme économique en Angleterre*, par sir Robert Peel; traduit et annoté par Alcide Fonteyraud.

VIII. *Revue de l'Académie des sciences morales et politiques*.

IX. *Des Intérêts matériels dans le midi de la France*, par M. Gustave Ducru ; compte rendu par M. Charles Coquelin.

X. Bulletin : Mariages et abondance. — Faits importants relatifs aux mesures libres échangistes. — Plans financiers des chartistes. — Situations hebdomadaires de la Banque et de ses succursales. — La Bourse de Paris pendant le mois d'août.

XI. Bibliographie : *Recherches historiques et statistiques sur l'intempérance des classes pauvres et sur les enfants trouvés*, par M. Labourt.

XII. Chronique. Le Congrès de la paix; succès, critiques et injures. — Banquet des exposants; discours de M. le président de la République; discours de M. le ministre du commerce. — Méhémet-Ali, socialiste politique. — Inauguration des lignes de Paris à Epernay, et de Paris à Tonnerre. — La Tempérance à la Société d'économie politique. — Les Conseils généraux. — Une Exposition des produits français à Londres, etc.

Prix d'abonnement : 50 fr. par an et 16 fr. pour six mois, pour toute la France.
— Pour l'étranger : 40 fr. par an et 22 fr. pour six mois.
— Chaque numéro séparément, 5 fr.

Il ne reste plus que deux numéros à publier, ceux des 15 octobre et 15 novembre, pour compléter la huitième année.

Messieurs les libraires des départements et de l'étranger sont priés de s'occuper, dès à présent, de recueillir les abonnements à la 9e année, et de nous les transmettre avant le 15 décembre, époque de la publication du 1er numéro de la 9e année.

Une forte remise est accordée aux libraires sur le prix de la collection complète.

Digitized by Google

Ouvrages sous presse :

HISTOIRE DE L'ADMINISTRATION DE LA POLICE DE PARIS

DEPUIS

PHILIPPE-AUGUSTE JUSQU'AUX ÉTATS-GÉNÉRAUX DE 1789

ou Tableau moral et politique de la ville de Paris pendant cette période considérée dans ses rapports avec l'action de la police.

Par M. FRÉGIER, auteur des *Classes dangereuses.*

2 volumes in-8. — Prix : 15 fr.

NOUVELLES ÉTUDES SUR LA LÉGISLATION CHARITABLE

Et sur les moyens de pourvoir à l'exécution de l'article 3 de la Constitution française.

Par H. LAMOTHE. — 1 vol. in-8.

SUBSISTANCES ET POPULATIONS.

Par L. CADOR. — 1 fort vol. in-8.

HARMONIES ÉCONOMIQUES.

Par M. Fr. BASTIAT, représentant, membre correspondant de l'Institut.

2 vol. in-8.

En préparation :

LES TRAVAUX PUBLICS EN FRANCE,

Leur état actuel et leur avenir.

Par M. Aristide DUMONT, ingénieur des ponts et chaussées.

1 vol. in-8, avec une carte.

Imprimerie de G. GRATIOT, rue de la Monnaie, 11.

Digitized by Google

VIDECOQ ET DURAND,

ÉDITEURS.

—

Essai sur l'histoire du droit français au moyen âge, par M. Ch. Giraud, membre du Conseil de l'Instruction publique. Cet ouvrage aura 4 vol. in-8; les tomes 1 et 2 sont en vente; prix, 16 fr.

Les Codes de la République française, précédés de la Constitution française, édition clichée, tenue toujours au courant des changements de la législation, par M. Teulet, avocat à la Cour d'appel de Paris; 16e édition, 1 beau vol. in-8, papier collé; prix, 8 fr.

Les mêmes, 1 vol. in-18, caractères neufs; prix, 5 fr.

Les mêmes, 1 joli vol. in-32 (format de poche); prix 5 fr.

On vend séparément dans le format in-32:

Code civil, précédé de la Constitution; prix, 1 fr.

Code de procédure civile, prix, 1 fr.

Code de commerce; prix, 75 cent.

Les Codes expliqués par leurs motifs, par des exemples et par la jurisprudence, avec la solution, sous chaque article, des difficultés, etc., suivis de *formulaires*, par M. Rogron, secrétaire en chef du parquet de la Cour de cassation.

Se vendent séparément:

Code civil expliqué, 14e édit., 2 vol.; prix, 12 fr.

Code de procédure civile expliqué, 8e édit.; prix, 9 fr.

Code de commerce expliqué, 8e édit., prix, 9 fr.

Codes d'instruction criminelle et pénale expliqués, 4e édit., 2 vol.; prix, 15 fr.

Codes forestier, de la pêche et de la chasse expliqués, 1 vol.; prix, 8 fr.

Le Code de la chasse se vend seul; prix, 4 fr.

Code politique, 1 vol. in-18; prix, 6 fr.

Les Codes français, expliqués par le même auteur, 3e édit., 1847. 2 forts vol. in-4, à deux colonnes; prix, 35 fr.

Les Codes français annotés offrant sous chaque article l'état complet de la doctrine, de la jurisprudence et de la législation, par MM. Teulet et d'Auvilliers, avocats à la Cour d'appel de Paris, et M. Sulpicy, procureur de la République; nouvelle édition, 2 vol. in-4; prix, 35 fr.

Œuvres de Pothier, annotées et mises en corrélation avec le Code civil, par M. Bugnet, professeur de Code civil à la Faculté de droit de Paris, 10 vol. in-8; prix, 80 fr.

De la révocation des actes faits par le débiteur en fraude des droits du créancier, par M. Capmas, professeur à la Faculté de droit de Toulouse, 1847, in-8; prix, 3 fr. 50 c.

Dictionnaire de procédure civile et commerciale, contenant la jurisprudence, l'opinion des auteurs, les usages du Palais, le timbre et l'enregistrement des actes, leur tarif, leurs formules, etc., par M. Bioche, docteur en droit; 3e édit., revue, corrigée et augmentée, 6 vol. in-8; prix, 48 fr.

Nouveau formulaire de procédure civile, commerciale et criminelle, contenant, etc., *par le même*. 1 vol. in-8; prix, 7 fr. 50 c.

Théorie de la procédure civile, précédée d'une introduction, par Boncenne et Bourbeau, doyen et professeur de la Faculté de droit de Poitiers. 6 vol. in-8; prix, 45 fr.

Traité de l'appel en matière civile, par M. Talandier, président de chambre à Limoges. 1 vol. in-8; prix, 7 fr. 50 c.

Traité des surenchères, contenant la législation, la doctrine, etc., par M. Petit, président de chambre à Douai. 1 vol in-8; prix, 7 fr. 50 c.

Tarif général des actes de procédure, expliqué par le rapprochement des textes, etc., par MM. Teulet et Loiseau, avocats à la Cour d'appel; 3e édit. 1 vol. in-8; prix, 6 fr.

Digitized by Google

SOMMAIRE

DU NUMÉRO DE SEPTEMBRE-OCTOBRE 1849.

I. Des moyens d'acquérir le domaine international (suite et fin), par M. Ortolan, avocat à la Cour d'appel de Paris. 5

II. De la partie réservée du projet de loi sur l'organisation judiciaire, par M. Grenier, ancien procureur général. 63

III. Études sur le barreau romain. — Procès de Clodius, par M. Grellet-Dumazeau, conseiller à la Cour d'appel de Riom. 99

IV. De l'organisation judiciaire et de la suppression des Chambres des mises en accusation, par M. Guyho, procureur de la République à Châlon-sur-Saône. 142

V. Des attributions dévolues au jury en matière de presse, par M. Nicias Gaillard, premier avocat général à la Cour de cassation. 165

VI. Introduction à l'étude du droit public et administratif, par M. L. Laferrière. 184

VII. Bulletin bibliographique. 218

Prix d'Abonnement :

20 francs par an pour Paris ; 22 francs pour la province ; 26 fr. pour l'étranger.

AVIS IMPORTANT.

Désormais, pour faciliter le payement des abonnements de province, l'administration prévient les souscripteurs qu'ils peuvent retenir *un franc* sur le montant de l'abonnement, en lui envoyant *franco* un mandat sur la poste de 21 *francs*. — Le mandat coûte moins de 80 *centimes*, l'affranchissement, 20 centimes pour toute la France. Il y a donc tout avantage à se servir de cette voie directe.

L'Administration prévient les Abonnés qui n'auraient pas fait solder le prix de leur souscription avant le 1er août, qu'il leur sera présenté des mandats, payables *à vue*, pour le montant de leur abonnement.

S'adresser à MM. Videcoq et Durand, propriétaires des exemplaires de cette *Revue*.

Imprimerie de Hennuyer et Ce, rue Lemercier, 24. Batignolles.

Digitized by Google